



**Universidad Estatal de Bolívar**

**Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas**

**Carrera de Derecho**

**Estudio de caso previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y  
Juzgados de la República**

**Tema:**

“Análisis de la causa n° 02241-2020-00003 sobre derecho a la seguridad jurídica y  
derecho a la motivación, en una acción de protección”

**Autora:**

Génesis Alejandra Gualán Paltán

**Tutor:**

Miguel Ángel Gavilánez Guerrero

Guaranda-Ecuador

2021

Universidad Estatal de Bolívar

Certificación de Autoría

Yo, Miguel Ángel Gavilánez Guerrero. en mi calidad de Tutor del Estudio de Caso como modalidad de titulación contemplada legalmente en el Reglamento de la Unidad de Titulación de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas; designada mediante Resolución de Consejo Directivo, bajo juramento, certifico: que la señorita Génesis Alejandra Gualán Paltán, egresada de la Universidad Estatal de Bolívar, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, Carrera de Derecho, ha cumplido los requerimientos del caso en lo que respecta al análisis o estudio de caso previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República, con el tema: “Análisis de la causa n° 02241-2020-00003 sobre derecho a la seguridad jurídica y derecho a la motivación, en una acción de protección”; habiendo trabajado conjuntamente en el desarrollo del mismo con el investigador constatando que el trabajo realizado es de autoría de la tutorada por lo que se aprueba el mismo.

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad, facultando al interesado, hacer uso del presente, así como también se autoriza la presentación para la calificación por parte del Tribunal respectivo.



Miguel Ángel Gavilánez Guerrero

**Tutor**

## Declaración juramentada de Autoría

### Declaración juramentada de Autoría

Yo, Génesis Alejandra Gualán Paltán, egresada de la Carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, bajo juramento declaro en forma libre y voluntaria que el presente Estudio de Caso, con el tema: **“ANÁLISIS DE LA CAUSA N° 02241-2020-00003 SOBRE DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DERECHO A LA MOTIVACIÓN, EN UNA ACCIÓN DE PROTECCIÓN”** ha sido realizado por mi persona con la dirección de mi tutor Miguel Ángel Gavilánez Guerrero, docente de la carrera de Derecho, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, por lo tanto, este es de mí autoría. Debo dejar constancia que las expresiones vertidas en el desarrollo de este análisis, las he realizado apoyándome en bibliografía, lexigrafía e infografía actualizada y que sirvió de base para exponer posteriormente mis criterios en este análisis o estudio de caso.

Génesis Alejandra Gualán Paltán

Autora

Se otorgó ante mí y en fe de ello  
confero ésta Primera copia  
certificada, firmada y sellada en  
Guaranda, D.A. de 2020 del 20...

*Dr. Hernán Criollo Arcos*  
NOTARIO SEGUNDO DEL CANTÓN GUARANDA



20210201002P01914

DECLARACION JURAMENTADA

OTORGA: GÉNESIS ALEJANDRA GUALÁN PALTÁN

CUANTIA: INDETERMINADA

DI 2 COPIAS

En la ciudad de Guaranda, provincia Bolívar, República del Ecuador, hoy día lunes seis de diciembre de dos mil veintiuno, ante mí DOCTOR HERNÁN RAMIRO CRIOLLO ARCOS, NOTARIO SEGUNDO DE ESTE CANTÓN, comparece la señorita Génesis Alejandra Gualán Paltán, por sus propios derechos. La compareciente es de nacionalidad ecuatoriana, mayor de edad, de estado civil soltera, domiciliada en el sector de Alpachaca, parroquia Guanujo, cantón Guaranda, provincia Bolívar; con celular número: cero nueve siete nueve cuatro dos cuatro cinco ocho cuatro, correo electrónico: alejandrugualan@gmail.com; a quien de conocerla doy fe en virtud de haberme exhibido su cédula de ciudadanía en base a la que procedo a obtener su certificado electrónico de datos de identidad ciudadana, del Registro Civil, mismo que agrego a esta escritura como documento habilitante; bien instruida por mí el Notario en el objeto y resultados de esta escritura de Declaración Juramentada que a celebrarla procede, libre y voluntariamente.- En efecto juramentado que fue en legal forma previa las advertencias de la gravedad del juramento, de las penas de perjurio y de la obligación que tiene de decir la verdad con claridad y exactitud, declara lo siguiente: "Que previo a la obtención del Título de Abogada en la Facultad de Jurisprudencia Ciencias Sociales y Políticas, otorgado por la Universidad Estatal de Bolívar, manifiesto que los criterios e ideas emitidas en el presente estudio de caso, con el tema: **"ANÁLISIS DE LA CAUSA N° 02241-2020-00003 SOBRE DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DERECHO A LA MOTIVACIÓN, EN UNA ACCIÓN DE PROTECCIÓN"**, es de mi exclusiva responsabilidad en calidad de autora, además autorizo a la Universidad Estatal de Bolívar hacer uso de todos los contenidos que me pertenece a parte de los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación. Es todo cuanto tengo que decir en honor a la verdad". Hasta aquí la declaración juramentada que junto con los documentos anexos y habilitantes que se incorpora queda elevada a escritura pública con todo el valor legal, y que la compareciente acepta en todas y cada una de sus partes, para la celebración de la presente escritura se observaron los preceptos y requisitos previstos en la Ley Notarial; y, leída que le fue a la compareciente por mí el Notario, se ratifica y firma conmigo en unidad de acto quedando incorporada en el Protocolo de esta Notaría, de todo cuanto DOY FE.

  
Génesis Alejandra Gualán Paltán  
C.C. 0705676328

  
DR. HERNÁN RAMIRO CRIOLLO ARCOS  
NOTARIO SEGUNDO DE CANTÓN GUARANDA





## CERTIFICADO DIGITAL DE DATOS DE IDENTIDAD

**Número único de identificación:** 0705676328

**Nombres del ciudadano:** GUALAN PALTAN GENESIS ALEJANDRA

**Condición del cedulao:** CIUDADANO

**Lugar de nacimiento:** ECUADOR/EL ORO/MACHALA/MACHALA

**Fecha de nacimiento:** 11 DE SEPTIEMBRE DE 1997

**Nacionalidad:** ECUATORIANA

**Sexo:** MUJER

**Instrucción:** BACHILLERATO

**Profesión:** BACHILLER

**Estado Civil:** SOLTERO

**Cónyuge:** No Registra

**Fecha de Matrimonio:** No Registra

**Nombres del padre:** GUALAN BRAVO LUIS FELIPE

**Nacionalidad:** ECUATORIANA

**Nombres de la madre:** PALTAN VELEPUCHA CECILIA

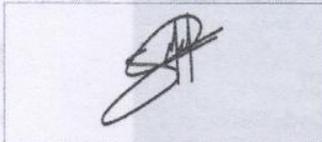
**Nacionalidad:** ECUATORIANA

**Fecha de expedición:** 27 DE MARZO DE 2018

**Condición de donante:** SI DONANTE

Información certificada a la fecha: 6 DE DICIEMBRE DE 2021

Emisor: HERNAN RAMIRO CRIOLLO ARCOS - BOLIVAR-GUARANDA-NT 2 - BOLIVAR - GUARANDA



*[Handwritten signature]*

N° de certificado: 210-654-48030



210-654-48030

*F. Alvear*

Ing. Fernando Alvear C.

Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación

Documento firmado electrónicamente





REPÚBLICA DEL ECUADOR  
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CÉDULACIÓN

CÉDULA DE CIUDADANA  
APellidos y Nombres  
GUALAN PALTAN GENESIS ALEJANDRA  
Lugar de nacimiento  
EL ORO  
MACHALA  
MACHALA  
Fecha de nacimiento 1997-09-11  
Nacionalidad ECUATORIANA  
Sexo MUJER  
Estado Civil SOLTERO

Nº 070567632-8

INSTRUCCIÓN BACHILLERATO PROFESIÓN / OCUPACIÓN BACHILLER

V3333V4222

APellidos y Nombres del Padre GUALAN BRAVO LUIS FELIPE  
APellidos y Nombres de la Madre PALTAN VEL. EPUCHA CECILIA  
Lugar y Fecha de Expedición PASAJE 2018-03-27  
Fecha de Expiración 2028-03-27

001281908

DIRECCIÓN GENERAL PRIMARIA CÉDULADO

CERTIFICADO DE VOTACIÓN 11 ABRIL 2021

PROVINCIA: EL ORO  
CIRCUNSCRIPCIÓN:  
CANTÓN: MACHALA  
PARROQUIA: JUBONES  
ZONA:  
JUNTA No. 0001 FEMENINO

Nº 80689841

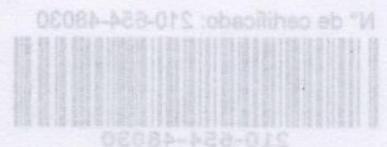
CE Nº: 0705676328

GUALAN PALTAN GENESIS ALEJANDRA

CIUDADANA/O:

ESTE DOCUMENTO ACREDITA QUE LISTED SUPRAGO EN LAS ELECCIONES GENERALES 2021

F. P. RAMIRO DE LA H. J.



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



Factura: 001-002-000029025



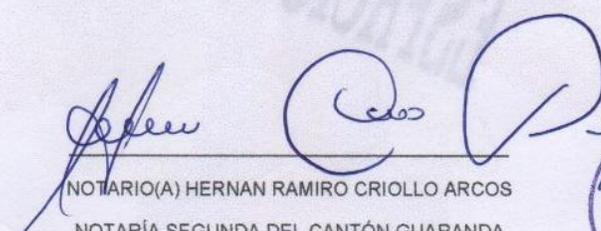
20210201002P01914

NOTARIO(A) HERNAN RAMIRO CRIOLLO ARCOS

NOTARÍA SEGUNDA DEL CANTON GUARANDA

EXTRACTO

Escritura N°:		20210201002P01914					
<b>ACTO O CONTRATO:</b>							
DECLARACIÓN JURAMENTADA PERSONA NATURAL							
FECHA DE OTORGAMIENTO:		6 DE DICIEMBRE DEL 2021, (13:32)					
<b>OTORGANTES</b>							
<b>OTORGADO POR</b>							
Persona	Nombres/Razón social	Tipo interviniente	Documento de identidad	No. Identificación	Nacionalidad	Calidad	Persona que le representa
Natural	GUALAN PALTAN GENESIS ALEJANDRA	POR SUS PROPIOS DERECHOS	CÉDULA	0705676328	ECUATORIANA	COMPARECIENTE	
<b>A FAVOR DE</b>							
Persona	Nombres/Razón social	Tipo interviniente	Documento de identidad	No. Identificación	Nacionalidad	Calidad	Persona que representa
<b>UBICACIÓN</b>							
Provincia		Cantón		Parroquia			
BOLÍVAR		GUARANDA		ANGEL POLIVIO CHAVEZ			
DESCRIPCIÓN DOCUMENTO:							
OBJETO/OBSERVACIONES:							
CUANTÍA DEL ACTO O CONTRATO:		INDETERMINADA					

  
 NOTARIO(A) HERNAN RAMIRO CRIOLLO ARCOS  
 NOTARÍA SEGUNDA DEL CANTÓN GUARANDA



## Dedicatoria

El presente trabajo se lo dedico a mi madre, quien con su amor y ejemplo me enseñó a forjar mi propio camino. Es mi mayor inspiración como ser humano.

A mi hermana, sin ella nada de esto hubiera sido posible, es por quien jamás me he rendido. Gracias hermana por tu paciencia y amor incondicional.

A Martina y Camila por ser mi inspiración y mi motivación. Al final del día todo esfuerzo tiene su recompensa.

Génesis Alejandra Gualán Paltán

## Agradecimiento

Agradezco de manera sincera a los docentes de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, quienes a lo largo de mi formación académica me impartieron sus conocimientos jurídicos.

Génesis Alejandra Gualán Paltán

Tema:

“ANÁLISIS DE LA CAUSA N° 02241-2020-00003 SOBRE DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DERECHO A LA MOTIVACIÓN, EN UNA ACCIÓN DE PROTECCIÓN”

## Índice

Certificación de Autoría	II
Declaración juramentada de Autoría	III
Dedicatoria	VIII
Agradecimiento	IX
Tema	X
Índice	XI
Resumen	XIII
Glosario de términos	XIV
Listado de Abreviaturas y Siglas	XVI
Introducción	XVII
Capítulo I	1
Planteamiento del caso a ser investigado	1
1.1 Presentación del caso	1
1.2 Objetivo del análisis o estudio de caso	3
1.2.1 OBJETIVO GENERAL	3
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	3
Capítulo II	4
Contextualización del caso	4
2.1 Antecedentes del caso	4
2.2 Fundamentación teórica	5
2.3 Servidor público	5
2.4 Actos administrativos	7
2.5 Derecho a la motivación	8
2.6 Derecho a la seguridad jurídica	10
2.7 Acción de protección	11
2.8 Acción de plena jurisdicción o subjetiva	12
2.9 Preguntas de investigación	14
Capítulo III	15
Descripción del trabajo investigativo realizado	15
3.1 Redacción del Cuerpo del estudio de caso	15

3.2 Metodología	16
Capítulo IV	17
Resultados	17
4.1 Resultados de la investigación realizada	17
4.2 Impactos de los resultados de la investigación	19
Conclusiones	20
Bibliografía	21
Anexos	23

## **Resumen**

El derecho a la seguridad jurídica y de motivación se consagra en la Constitución de la República del Ecuador, desde su vigencia en el año 2008, cuya aplicación prevalece sobre cualquier otro ordenamiento jurídico en el país. Sin embargo, se menciona al Código Orgánico Administrativo, Código Orgánico General de Procesos, Ley Orgánica del Servicio Público, así como otros preceptos legales que regulan la debida aplicabilidad en el presente estudio de caso.

El reconocimiento de los derechos constitucionales en nuestra legislación es de gran importancia, ya que, garantiza que aquellos actos administrativos expedido por autoridad competente cumplan los requisitos de validez para que el respeto y aplicabilidad a la seguridad jurídica prevalezca.

Es así, que la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y de motivación en un acto administrativo surge como tema de investigación en el presente estudio de caso. Donde se analiza de manera detallada la acción de protección y la acción de plena jurisdicción o subjetiva. Vías idóneas para acudir ante los derechos transgredidos.

La acción de protección planeada por el señor Christian Gonzalo Orozco Taco en virtud que alega la violación de sus derechos en un acto administrativo, la explicación de la acción de personal y el análisis de los jueces constitucionales, han sido desarrollados en la presente investigación.

## **Glosario de términos**

### **Acción**

Denota el derecho que se tiene a pedir alguna cosa o la forma legal de ejercitar éste. (Cabanellas de Torres, 2012)

### **Autoridad**

La persona revestida de algún poder, mando o magistratura. (Cabanellas de Torres, 2012)

### **Constitución**

Se define como la ley suprema de organización jurídica de un país, relacionada con la estructura y funcionamiento del Estado, así como relativa al régimen político de éste, la cual condiciona la validez de todas las demás leyes. (Lassalle, 1995)

### **Derechos humanos**

Los Derechos Humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional. (Pérez Luño, 2003)

### **Derechos fundamentales**

Derechos que, por ser inherentes a la dignidad humana y por resultar necesarios para el libre desarrollo de la personalidad, son normalmente recogidos por las constituciones modernas asignándoles un valor jurídico superior. (Diccionario de la lengua española, 2020)

### **Juicio**

El juicio es el conjunto de actos que se llevan a cabo ante un órgano del Estado, es decir, un juzgador, para que éste, con base en hechos probados y mediante la aplicación del derecho, resuelva un conflicto o controversia suscitados entre dos o más sujetos con intereses opuestos. (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005)

### **Justicia**

La idea de justicia consiste en una cierta aplicación de la idea de igualdad. Todo consiste en definir esta aplicación de tal manera que, aun constituyendo el elemento común de las diversas concepciones de justicia, permita sus divergencias. (Perelman, 1964)

### **Norma jurídica**

Regla de conducta dictada o promulgada por un poder legítimo para regular la conducta humana por medio de una prescripción, autorización o prohibición. (Diccionario de términos parlamentarios, s.f.)

### **Seguridad jurídica**

Cualidad del ordenamiento jurídico que implica la certeza de sus normas y, consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación. (Diccionario de la lengua española, 2020)

### **Vulneración**

Se hace de forma positiva y negativa, pues la primera ocurre cuando las personas que en ejercicio de sus funciones administrativas o judiciales operan mediante actos y actuaciones, en forma directa y con intención de violar los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; la segunda, ocurre cuando estos omiten hacer algo, absteniéndose de hacer o de declarar algo o no ejecutando una orden o disposición, siendo la omisión la insuficiencia en la actuación de la autoridad pública, misma que puede obedecer a mala fe, a la intención de causar daño o al desconocimiento de la forma como se debe realizar el acto. (Huilca Cobos, 2010)

## Listado de Abreviaturas y Siglas

**CRE:** Constitución de la República del Ecuador

**COA:** Código Orgánico Administrativo

**LOSEP:** Ley Orgánica del Servicio Público

**Corte IDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos

## **Introducción**

El estudio de caso trata de una acción de personal, por medio de aquella, la primera autoridad de Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda autoriza el cese de funciones del señor Christian Gonzalo Orozco Taco, quien ocupaba el cargo de Jefe de Cultura y Deporte. En el mencionado documento se hace una breve explicación del porqué de su salida de la institución, haciendo mención a las atribuciones del alcalde y de igual manera de los artículos que ampara el cese de sus funciones en la Ley Orgánica del Servicio Público, así como en el Reglamento de la LOSEP.

En virtud de lo acontecido, se estudia si el acto administrativo emitido por la autoridad competente cumple con los requisitos que se establece en la normativa. De igual manera, se analiza si la acción de protección planteada por el señor Orozco fue la vía idónea para presentar el reclamo de los derechos vulnerados.

Para dar respuesta ante lo sucedido por parte de la administración pública y el señor Orozco, el presente estudio de caso se ha desarrollado en cuatro capítulos que buscan encontrar respuestas que sean acordes a la ley, doctrina y jurisprudencia.

El primer capítulo, se expone de manera detallada la presentación del caso y se plantea los objetivos de análisis. El segundo capítulo, con la contextualización del caso, se desarrolla con la fundamentación teórica los objetivos planteados. El capítulo tercero, se describe el trabajo realizado y la metodología utilizada. El capítulo cuarto, demuestra el resultado de la investigación y los impactos de la misma.

## Capítulo I

### Planteamiento del caso a ser investigado

La causa a desarrollarse dentro del estudio de caso se la realiza con el objetivo de analizar los derechos supuestamente vulnerados del señor Christian Orozco a quien se le cesa de las funciones como Jefe de Cultura y Deporte del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda, a través de la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG, de fecha 17 de mayo de 2019, emitida por el Alcalde del cantón Guaranda, el señor Luis Medardo Chimbolema, misma que es impugnada en vía constitucional, a través de una acción de protección, por falta de motivación.

Por lo expuesto, el señor Orozco interpone su demanda alegando que la acción de personal carece de este requisito de validez. La acción, se basa en que un acto administrativo debe respetar la garantía del debido proceso, amparado en la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) artículo 76 numeral 7 letra l), el cual establece que las resoluciones, fallos y actos administrativos deben estar motivados, y aquellos que carezcan de dicha motivación se consideran nulos.

De igual manera, se analizará el derecho a la seguridad jurídica, como consecuencia de lo antes mencionado, teniendo en cuenta que la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y sus normas.

Se analizará además los derechos presuntamente vulnerados desde el punto de vista administrativo y su valoración en el proceso en vía judicial.

Los datos generales del caso analizado son los siguientes:

**Caso No.** 02241-2020-00003

**Dependencia Jurisdiccional:** Sala Multicompetente De La Corte Provincial De Justicia De Bolívar

**Actor:** Christian Gonzalo Orozco Taco

**Demandados:** Chimbolema Chimbolema Luis Medardo y Mora Monar Manuel Mesías

**Tipo de Acción:** Acción de protección

**Año de la causa:** 2020

**Año de estudio del Caso Práctico:** 2021

**1.1 Presentación del caso:**

Se pretende también, determinar los derechos vulnerados por un acto administrativo que no se encontraba debidamente motivado; además, cómo esta situación en sentencia fue valorada por los órganos jurisdiccionales.

A continuación, se detalla a breves rasgos lo que se hizo constar para la expedición de la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG, la cual separa de sus funciones al señor Christian Orozco.

“El Sr. Luis Medardo Chimbolema; Alcalde del Cantón Guaranda, en uso de las atribuciones establecidas en el Art. 60 literales a) y b) del Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización; de conformidad con el artículo 47, de la Ley Orgánica de Servicios Públicos, y Arts. 101 del Reglamento de la LOSEP; AUTORIZA: la Cesación de Funciones del señor OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO, al cargo de Jefe de Cultura y Deportes, 2,- A nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda expresa a usted el agradecimiento por sus valiosos servicios prestados a la ciudadanía guarandeña.” (Tomado de la Causa No. 02241-2020-00003, foja 6)

Con oficio No. 010-DTH-GADCG-LR de fecha 20 de mayo de 2019. Suscrito por la Directora de Talento Humado, la Ing. Ligia Rea Guamán, informó al señor Orozco, lo siguiente:

“(…) Para su conocimiento y fines pertinentes de conformidad a lo establecido en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público y Artículo 101 del reglamento de la LOSEP, resuelve dar por terminado el Nombramiento Provisional al cargo de Jefe de CULTURA Y DEPORTE...” (Tomado de la Causa No. 02241-2020-00003, foja 7.)

## **1.2 Objetivo del análisis o estudio de caso**

### **1.2.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar la Acción de Protección en relación al derecho de motivación y seguridad jurídica, interpuesta en contra de la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG, la cual resolvió dar por terminado el Nombramiento Provisional como Jefe de Cultura y Deporte.

### **1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar los requisitos del test de motivación de un acto administrativo.
- Analizar los fundamentos de la sentencia No. 02241-2020-00003 misma que resolvió la impugnación de la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG, interpuesta por el señor Christian Orozco.
- Establecer la diferencia entre la impugnación de un acto administrativo en la vía Contencioso Administrativa y a través de una acción de protección.
-

## Capítulo II

### Contextualización del caso

#### 2.1 Antecedentes del caso

Mediante un informe favorable de la Dirección de Talento Humano del Cantón Guaranda, el exalcalde mediante la acción de personal Nro. 1490- GADCG-2018, de fecha 01 de marzo de 2018, extendió un nombramiento provisional al señor Christian Orozco para ocupar el cargo de Jefe de Cultura y Deporte.

En la acción de personal se menciona al Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, número 18 letra c), la cual contempla “Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para esta designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria (...)” siendo este el motivo que tenía el alcalde de ese entonces para otorgar el nombramiento al recurrente.

De esta manera el señor Orozco, ocupó el cargo que le fue asignado en el Departamento de Cultura, Deportes y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social, hasta el año 2019.

Con fecha de 17 de mayo de 2019, a través de un acto administrativo, el nuevo Alcalde decide cesar de las funciones asignadas al señor Orozco, fundamentado en las normas del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en donde señala el uso de las atribuciones establecido en el artículo 60 literales a) ejercer la representación legal y judicial conjuntamente con el procurador síndico y b) se le otorga de manera exclusiva la facultad legislativa; de igual manera indica el artículo 47 de Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) los casos por el cual se podrá cesar de manera definitiva a un servidor público, así como también el artículo 101 del Reglamento de la LOSEP el cual indica que el artículo anterior produce efectos para cesar de las funciones a un servidor.

Este acto fue notificado por la Directora de Talento Humano, a través del oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, de fecha de 20 de mayo de 2019.

Después de nueve meses de expedido el acto administrativo por el alcalde, el señor Orozco interpuso una acción de protección, alegando que el acto era nulo porque violentaba lo que establece la Constitución y el Código Orgánico Administrativo (en adelante COA), en lo que respecta a la motivación de los actos administrativos.

## **2.2 Fundamentación teórica**

### **2.3 Servidor público**

Para comenzar con el análisis del caso, se debe partir por definir qué es un servidor público. En la CRE en su artículo 229 se establece que “serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público...” (Constitución de la República del Ecuador, 2018)

Para el jurista Hernán Jaramillo (2005), servidor público “Es todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las instituciones de derecho público o privado con finalidad social o pública (...)” (pág. 312)

De lo expuesto, se llega a establecer que servidor público es toda persona que ingresa a una institución del Estado con la finalidad de prestar sus servicios en un área, a cambio de una remuneración.

Para el ejercicio de un cargo público, según lo determinado en la Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo 16, inciso primero menciona lo siguiente “(...) se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora.” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2016)

El señor Orozco, mantuvo una relación con la entidad municipal, a través de contratos de servicios ocasionales, mismos que prestó desde el año 2105 y luego, mediante acción de personal No. 1490-DTH-GADCG-2018, obtuvo un nombramiento provisional.

Según Granja Galindo (2006):

“El nombramiento de un servidor público en general, es un acto administrativo que da origen a derechos y obligaciones entre el Estado y dicho servidor o funcionario. El acto de nombramiento produce sus efectos completos, según la doctrina más exacta, desde el día en que se expidió” (pág. 132)

El señor Orozco para ingresar a desempeñar sus funciones en el Municipio, lo hizo por medio de un nombramiento provisional que en ese entonces lo expidió el alcalde Ramsses Torres, para este estudio se debe mencionar las clases de nombramientos que existe en nuestra legislación, es así, que en la LOSEP en su artículo 17 recoge los nombramientos permanentes; provisionales; de libre nombramiento y remoción; y de período fijo.

Es así que el nombramiento permanente, se otorga a través de un concurso de méritos y oposición y se efectúa con su posesión del ganador al cargo.

Los nombramientos provisionales son aquellos que se otorgan para ocupar puestos en el sector público de manera temporal sin generar estabilidad laboral. Siendo así aquel que se determina cinco formas para otorgar un nombramiento provisional.

La primera condición que establece el artículo 17 de la LOSEP letra b)1, hace mención que se podrá conceder el cargo hasta que la Sala de lo Contencioso Administrativo en sentencia pronuncie su verdecito respecto al servidor público que se encuentre suspendido de sus funciones o haya sido destituido.

Para que se cumpla la condición del literal b)2 debe estar a disposición el cargo del servidor público que solicitó la licencia sin remuneración y este nombramiento culmina cuando el titular retome a sus labores una vez que se ha cumplido el tiempo solicitado.

En este literal b)3 el nombramiento provisional que se otorgue a la persona que va a ocupar el puesto de un titular el cual este designado a una comisión de servicio, tiene como condición especial que no debe exceder del tiempo determinado.

Este grupo que hace referencia al literal b)4 comprende a los que determina el artículo 141 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador.

El nombramiento provisional expuesto en el literal b)5 establece que surte efecto por un tiempo máximo de tres meses en la que el servidor público se somete a prueba para tal efecto, es avalado en el tiempo mencionado, si supera dicho tiempo se convertirá en nombramiento definitivo, en el caso de no aprobar la prueba respectiva será cesado del puesto. Y en el caso de que sea nombrado por ascenso, deben ser evaluados en un periodo máximo de seis meses, si en ese tiempo se determina que no califica, lo reintegran al puesto anterior.

Respecto al libre nombramiento y remoción es aquel que esta direccionado a los servidores que se encuentran excluidos de la carrera del servicio público y son removidos libremente del cargo que ocupan sin que configure como sanción disciplinaria o destitución.

Finalmente, tenemos el nombramiento de período fijo, el cual consiste que los titulares son nombrados a través de mandato legal, en las que ejecutan funciones específicas que le han sido designadas.

Para el cese de funciones de los servidores públicos que han sido designados por cualquiera de las clases de nombramientos que hemos tratado en líneas anteriores se

encuentra establecido en el artículo 17 de LOSEP, es menester hacer énfasis respecto al cese de sus funciones lo cual surte efecto en los casos que menciona el artículo 47 ibídem.

De acuerdo a lo que se ha venido estudiando el recurrente ingresó al Municipio para ocupar un puesto vacante, y en la explicación que se da en la acción de personal, el alcalde de ese entonces en uso de sus atribuciones hace énfasis en el artículo 17 de la LOSEP literal b) subliteral b3) que indica que “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” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2016)

El Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público en el artículo 13 letra c) indica que se otorgará un nombramiento “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.”

#### **2.4 Actos administrativos**

Según lo indicado en líneas atrás, tanto un nombramiento como la decisión de cesar en sus funciones al señor Orozco, constituyen actos administrativos. En este sentido el artículo 98 del COA define al acto administrativo como “(...) la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.” (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El jurista Secaira (2004), tiene un concepto acerca del acto administrativo que es “la declaración unilateral de voluntad que expresa la administración pública y que genera efectos jurídicos directos e inmediatos.” (pág. 178).

En el caso, el acto administrativo que fue la declaración unilateral que tenía el alcalde para cesar de las funciones al Jefe de Cultura y Deporte, produjo efectos jurídicos, pues se daba por terminada la relación laboral y su constancia fue documentada en un instrumento conocido como acción de personal.

De acuerdo al COA en su artículo 99, los actos administrativos deben cumplir con determinados requisitos, entre estos: competencia, objeto, voluntad, procedimiento y motivación. Tal y como se ha mencionado anteriormente, uno de los requisitos que no se cumplió fue el de motivación.

La competencia, recae sobre la máxima autoridad para expedir este tipo de decisiones, en este caso es el alcalde de la ciudad de Guaranda.

El objeto del acto administrativo, era cesar de las funciones que desempeñaba el señor Orozco como Jefe de Cultura y Deporte.

Para exteriorizar la voluntad, como el tercer requisito de la validez que se menciona en el artículo 99 del COA, se lo hizo mediante un acto administrativo.

El procedimiento es la formalidad del acto administrativo basándose en el respeto a las normas enunciadas en el país.

La motivación del acto administrativo se basó en enunciar ciertos artículos de la ley.

Para explicar de mejor manera debo citar los numerales del artículo 100 del COA, que hacen mención a lo que se debe observar para que el acto administrativo cumpla con requisito de validez como lo es la motivación. La motivación consiste en:

“1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La clasificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.” (Código Orgánico Administrativo, 2017)

La motivación debe cumplir con todos estos requerimientos que exige la norma vigente, en el caso que se está estudiando el acto administrativo que desvincula al señor Orozco cita ciertos artículos, como las atribuciones del alcalde y sobre la cesación de funciones de un servidor público, pero surgen ciertas preguntas como, por ejemplo: 1) ¿Es suficiente el mencionar los artículos para que el acto administrativo sea válido? 2) ¿Dónde está la explicación de los hechos y la norma aplicable? 3) ¿Cuál fue la medida para que el alcalde adoptará cesar de las funciones al señor Orozco?

Dichas preguntas, se buscarán contestar a lo largo del presente trabajo y de manera puntual en sus conclusiones.

## **2.5 Derecho a la motivación**

En la CRE, en su artículo 76 define las garantías básicas del debido proceso. En específico en el numeral 7, se determina que todas las personas tienen derecho a la defensa.

En el literal l) se garantiza el derecho a la motivación. Por medio de esto los poderes públicos están obligados a enunciar las normas o principios jurídicos. Además de la explicación de los hechos, el no cumplir con estos requerimientos se tendrá como resultado la nulidad de los actos administrativos, resoluciones o fallos, así lo menciona la propia Constitución, y además el COA en su artículo 105, que indica que es nulo todo acto administrativo contrario a la Constitución y a la ley.

Partiendo del mencionado artículo en la explicación que hace el alcalde de Guaranda, se dedicó a citar varios artículos, pero no a detallar cuál es la relación de los hechos para que se tomó la medida de cesar de las funciones al recurrente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) indicó que “La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión.” (Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíñez vs. Ecuador, 2007, pág. 24).

El derecho a la motivación, es abarcar aspectos de dar razón y lógica al tema que se va a tratar, es decir, fundamentar por qué se toma una decisión y cuáles son las normas en que se basa para tener un respaldo en su accionar.

Sobre la garantía y del derecho a la motivación de las decisiones de las autoridades públicas, la Corte Constitucional ha establecido lo siguiente:

“Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión(...)” (Sentencia No. 025-09-SEP-CC, 2009, pág. 11)

La Corte Constitucional como órgano máximo de control constitucional considera el derecho de motivación, como una garantía fundamental del debido proceso. Es decir, motivar es dar una justificación a la decisión que se tomó. De esta manera se debe dar una explicación concreta, para las Administraciones Públicas se basen en argumentos racionales y legales al tomar sus decisiones.

La motivación debe cumplir con tres requisitos, así lo determina la Corte:

“ (...) a) Razonabilidad, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, sin que puedan incluirse criterios que contradigan dichos principios; b) Lógica, en el sentido de que la decisión se encuentre estructura de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente y, c) Comprensibilidad, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social.” (Sentencia No. 062-14-SEP-CC, 2014, pág. 9)

Con lo expuesto se puede decir que la motivación es un mecanismo que protege y ampara a las personas que están a través de un proceso legal o un acto administrativo, evitando que se vulnere esta garantía básica consagrada en la Constitución y las demás leyes del país.

El acto administrativo que expidió el alcalde del cantón Guaranda vulneró el derecho a la motivación al no cumplir con los requisitos que la Corte Constitucional en sentencia ha determinado. De esta manera, se evidencia que no se fundamenta la acción de personal que desvinculo al señor Orozco de sus funciones.

El mencionar ciertos artículos de la ley no garantiza que el acto administrativo se haya motivado de manera correcta, para esto se necesita que dicho acto se estructure con fundamentos razonables en artículos y que estos sean explicados con un lenguaje claro y preciso, que tenga coherencia y las ideas se encuentren organizadas.

Lo expuesto en el acto administrativo en relación al derecho de motivación en el estudio de caso, se observa que dicho derecho fue vulnerado por parte del alcalde. Siendo esta la razón que llevo al señor Orozco interponer una acción de protección.

## **2.6 Derecho a la seguridad jurídica**

Es importante hablar sobre la seguridad jurídica en los actos administrativos. La Constitución de 2008, en el artículo 82, especifica que la seguridad jurídica: “(...) se basa en el respeto a la Constitución. Además del respeto de la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (Constitución de la República del Ecuador, 2018)

Con base a lo que expresa la Constitución se puede deducir que la seguridad jurídica es la existencia de una norma superior que ordena que se cumpla las demás normas de manera clara y precisa, tiene que ser respetada por las autoridades competentes. Para de esta manera dar tranquilidad en la aplicación de las leyes, como por ejemplo, en el acto administrativo, el alcalde del cantón Guaranda no respetó el derecho a la seguridad jurídica al incumplir con lo establecido en la CRE en su artículo 76 numeral 7 literal l) y en el COA en los artículos 99 y 100.

Nuestra Constitución ampara este derecho, siendo su objetivo el respeto de las normas jurídicas que rigen en nuestro país, así lo determina Carlos Gallego Marín (2012), la seguridad jurídica “es entendida como un estado psíquico en el que los seres humanos

“perciben” satisfacción y tranquilidad por observar como se garantiza y, a su vez, como se materializa el catálogo de valores que posee el ordenamiento jurídico...” (pág. 76)

Como lo han mencionado, se puede llegar a un concepto acerca de la seguridad jurídica, teniendo la convicción que el Estado a través de su Constitución será el encargado de velar por aquellos derechos de los ciudadanos. Tomando la definición del docente investigador José López Oliva (2011) tenemos lo siguiente “La Seguridad Jurídica es un principio conocido en el área del derecho, que representa la certeza del conocimiento de todo lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el denominado poder público.” (pág. 123)

La idea concreta de seguridad jurídica se embarca a la protección que tiene un pueblo al momento de saber que sus derechos no serán violentados y que el poder público no resabrá lo que está permitido en la ley.

De esta manera, al señor Orozco se le violenta este derecho al momento en que la autoridad competente, en este caso el alcalde de Guaranda, no cumple lo que establece el artículo 82 de la CRE.

Al inobservar el mandato legal hay una clara vulneración a la seguridad jurídica, pues el respeto a la Constitución y su aplicación paso por alto al momento que el alcalde Chimbolema expidió la acción de personal que cesa de las funciones al señor Orozco.

La debida aplicación a lo que establece la norma respecto a un acto administrativo se ha violentado de manera que el incumplimiento a la Constitución vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

## **2.7 Acción de protección**

El señor Christian Orozco alega en su defensa que presentó la acción de protección porque es el medio eficaz para que se declaren los derechos vulnerados, aquellos que se ha venido mencionado a en el presente estudio de caso. De esta manera se detallará la norma aplicable para que se pueda interponer la acción y sus requisitos.

Se puede acceder a una acción de protección, en las circunstancias que exista la vulneración de los derechos constitucionales. Basado en la CRE esta establece en el Art 88, lo siguiente:

“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.” (Constitución de la República del Ecuador, 2018)

La acción de protección tiene la función de garantizar a las personas o a la colectividad el cese de la vulneración de sus derechos, respetando los derechos constitucionales, es por eso de gran importancia saber cuáles con los requisitos para poder interponer esta acción, así está establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 40.

“Requisitos. - La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

La acción de protección que presentó el señor Orozco tenía como finalidad que sus derechos sean reconocidos en sentencia, derechos que se vulneraron por parte del alcalde del cantón Guaranda. Como se mencionó en los requisitos de la acción de protección para que esta se pueda presentar debe incurrir en la violación de un derecho constitucional, requisito del numeral uno del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

En el primero requisito para presentar la acción de protección encaja el caso estudiado, pues, se trata de derechos reconocidos en la Constitución y que estos a su vez se vulneraron en el acto administrativo.

Con lo expuesto se determina que el derecho constitucional vulnerado es el de la motivación, en virtud que la decisión tomada por el señor alcalde no se adecua a lo que determina la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ende no se ha respetado la seguridad jurídica, violentado e incumpliendo los preceptos legales de nuestro ordenamiento jurídico ecuatoriano y de los tratados internacionales, que se ha mencionado en los párrafos anteriores, en los cuales se cita con claridad y objetividad la normativa que hace referencia al presente caso.

## **2.8 Acción de plena jurisdicción o subjetiva**

Respecto a la acción de plena jurisdicción o subjetiva que se está estudiando, la tratadista Elena Durán (2016) menciona que “(...) tiene como fundamento la lesión de un derecho subjetivo y con él se persigue el reconocimiento de una situación jurídica individualizada frente al abuso de la administración.” (pág. 26)

De igual manera, en relación al acto administrativo motivo de análisis, la Gaceta Judicial. Año XCVI. Serie XVI. Nro. 5 expone de manera clara y objetiva que el recurso de plena jurisdicción es procedente cuando este acto sea “(...) individual, concreto, particular, que inciden sobre un derecho subjetivo referentes a personas individualizadas y determinadas.” (pág. 1380)

Por tal razón, al emitir la notificación del acto administrativo que cesó de las funciones al señor Orozco, se constata que se vulnero un derecho subjetivo, en tal virtud para dejar sin efecto dicho acto, el afectado debió impugnar ante el contencioso administrativo, pues así lo establece el Código Orgánico General de Procesos en su artículo 326 numeral 1, respecto al trámite para seguir esta acción, en el que textualmente define el amparo de este derecho “(...) presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por hechos o actos administrativos que produzcan efectos jurídicos directos. Procede también esta acción contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos.” (Código Orgánico General de Procesos)

El señor Christian Gonzalo Orozco Taco, al ser un servidor público que prestaba sus servicios en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón de Guaranda, al no estar de acuerdo con el acto administrativo que fue notificado por parte de la directora de talento humano de la institución, debió haber presentado su impugnación ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en la ciudad Ambato.

El Tribunal que hemos hecho referencia es competente para tramitar la impugnación de acuerdo a la Resolución 085-2015 del Consejo de la Judicatura en su artículo 2 establece que “las juezas y jueces que integran el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato, serán competentes en razón del territorio para las provincias de Chimborazo. Bolívar. Pastaza, Cotopaxi y Tungurahua.” (Consejo de la Judicatura, 2015)

La acción de plena jurisdicción o subjetiva era viable para impugnar el acto administrativo, pero el Código Orgánico General de Procesos en su artículo 306 establece el

término de “(...) noventa días, contados a partir de día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado” (2019), el señor Orozco al no haber presentado en el término oportuno, opta por presentar una acción de protección.

## **2.9 Preguntas de investigación**

¿El acto administrativo expedido por el Municipio de Guaranda que desvinculó al señor Christian Orozco fue motivado?

¿La vía idónea para impugnar el acto administrativo que desvinculó al Señor Orozco era la acción de protección o la acción de plena jurisdicción o subjetiva ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo?

¿Qué analizaron los jueces para negar la acción de protección y correspondiente impugnación al acto administrativo que desvinculó al señor Orozco?

## **Capítulo III**

### **Descripción del trabajo investigativo realizado**

#### **3.1 Redacción del Cuerpo del estudio de caso**

En el presente estudio de caso se pudo analizar de una manera detallada, los derechos que se violentaron en un acto administrativo expedido por la autoridad competente en este caso el alcalde del cantón Guaranda, en el mencionado acto se autoriza el cese de funciones del señor Christian Gonzalo Orozco Taco quien tenía un nombramiento provisional para desempeñar el cargo de Jefe de Cultura y Deporte.

Como se ha mencionado, la vulneración de los derechos en la acción de personal trajo consigo que el señor Orozco interponga una acción de protección después de nueve meses que fue notificado que su relación laboral con el Municipio del cantón Guaranda había terminado.

La Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no han determinado algún plazo o término para que la acción sea planteada, por lo tanto, se considera que transcurrido el tiempo en que se haya vulnerado algún derecho esta puede ser presentada.

La motivación en el acto administrativo que se dio con fecha de 17 de mayo de 2019, no cumplió con la garantía básica que establece la Constitución, de igual manera lo que estipula el Código Orgánico Administrativo, el acto no cumplía con unos de los requisitos de validez, siendo así que este acto era nulo.

La razón porque se desvinculó al señor Orozco de sus funciones jamás fue expuesta en el acto administrativo, recordemos que la acción de personal que se estudió solo contempla artículos del COOTAD, LOSEP y el Reglamento de la LOSEP. Por este motivo la motivación no existió.

Para fundamentar y explicar las razones para separar al señor Orozco de su cargo como Jefe de Cultura y Deporte, no fueron señaladas conforme lo establece la ley y la jurisprudencia.

Se menciona al derecho de la seguridad jurídica como uno de los derechos relacionados al tema de estudio, porque al no cumplir con uno de los requisitos de motivación, pues se vulneraba la seguridad jurídica al no tener la certeza y la tranquilidad

que el proceso administrativo no estaba cumpliendo con los parámetros establecidos en la ley.

De esta manera, la acción de protección que presentó el señor Orozco en contra de Medardo Chimbolema, alcalde de Guaranda y Manuel Mora en calidad de Procurador Síndico, fue declarada sin lugar, sin embargo, en la apelación se obtuvo un voto salvado, pero no fue suficiente para que su recurso sea aceptado.

Es importante mencionar que el voto salvado del juez menciona sobre los derechos vulnerados en el acto administrativo, menciona que, si bien es cierto que un nombramiento provisional no da estabilidad laboral, pero debía haber respetado a que se declare un ganador del concurso de méritos y oposición para que el señor Orozco pueda salir de las funciones que desempeñaba en el Municipio del cantón Guaranda.

Respecto a la motivación, el juez en su voto salvado establece que el acto administrativo carece de motivación y no existe razón explícita, ni implícita que fundamente el cese de funciones. De igual manera, el derecho a la seguridad jurídica, que se vulneró en el presente caso.

También ha optado por realizar un examen de constitucionalidad del caso, en donde existen tres caminos de análisis que reconocen los derechos que el accionante alego que se habían violentado.

De acuerdo al voto salvado por parte del juez es muy coherente en su resolución, al examinar de manera detallada los hechos que se presentaron en la acción de protección.

### **3.2 Metodología**

En el presente estudio de caso se utilizaron diferentes métodos que permitieron recopilar información, los métodos utilizados son los siguientes:

- Analítico. – Este método se utilizó con el fin de analizar el estudio de caso y buscar posibles soluciones, haciendo evaluaciones de los hechos concretos con las normas que rigen en nuestro Estado.
- Sintético. – Método que facilitó en resumir los detalles de la investigación, haciendo pequeños grupos en los que se debía investigar.
- Bibliográfico. - Se recopila información en textos jurídicos, de autores que ayudaron a comprender e identificar ciertos temas, ya sean estos en documentos físicos como en digitales.

## Capítulo IV

### Resultados

#### 4.1 Resultados de la investigación realizada

Para poder comprender de mejor manera los resultados de la investigación del presente caso, se debe detallar cada preguntar planteada en el capítulo II, como se lo hace a continuación.

#### **¿El acto administrativo expedido por el Municipio de Guaranda que desvinculó al señor Christian Orozco fue motivado?**

No fue motivado, para que el acto administrativo tenga validez debía cumplir con el artículo 76 numeral 7 literal l) que es la garantía básica de la Constitución de la República del Ecuador, así como fundamentar en el marco de la ley la decisión que se tomó para el cese de funciones, también se tuvo que respetar los requisitos de validez en el acto administrativo, que se establece en el Código Orgánico Administrativo.

Este acto administrativo era contrario a la Constitución y a la ley, violentaba el derecho a la motivación, el señor Luis Medardo Chimbolema, alcalde del cantón de Guaranda, en su explicación no justifica de manera razonada la decisión que tomó para cesar de las funciones al señor Orozco.

El acto administrativo que expidió el alcalde del cantón Guaranda, carecía de motivación, ya que por enunciar ciertos artículos de la ley que justifican sus atribuciones no es igual a fundamentar de su decisión para cesar al señor Orozco de las funciones que realizaba en el municipio.

Es por esto que la motivación es el impulso por el cual se presentó la acción de protección, al evidenciar de manera clara la violación al derecho constitucional que se estaba cometiendo.

El acto administrativo emitido por parte del alcalde del cantón Guaranda, es un ejemplo de en el que se constata la violación del derecho a la seguridad jurídica y la motivación, de esta manera se recalca que el deber de los jueces es la de hacer cumplir los preceptos legales que se encuentran en la normativa.

Con lo expuesto, los jueces al no dar lugar a la acción de protección, se tiene la certeza que existe la equivocación por parte de los administradores de justicia, al no

garantizar la protección de los derechos vulnerados, los mismos que están reconocidos en la Constitución.

**¿La vía idónea para impugnar el acto administrativo que desvinculó al Señor Orozco era la acción de protección o la acción de plena jurisdicción o subjetiva ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo?**

Las dos vías eran idóneas para impugnar el acto administrativo que desvinculó al señor Orozco, ya que se trata de un derecho subjetivo que ha sido violentado, partiendo con la presentación de la demanda ante el Contencioso Administrativo por tratarse de una acción de plena jurisdicción o subjetiva, pero al no haber sido planteada en el término oportuno de hasta noventa días luego de haber sido notificado con el cese de sus funciones como Jefe de Cultura y Deporte, prescribió el derecho para interponer la antes mencionada acción.

Sin embargo, es menester acotar que, si la acción de plena jurisdicción o subjetiva no ha sido presentada en el término previsto por la ley, existe otra vía idónea para hacer prevalecer los derechos constitucionales que han sido vulnerados, esta es la acción de protección, la misma que se interpone para garantizar y resarcir aquellos derechos transgredidos.

**¿Qué analizaron los jueces para negar la acción de protección y correspondiente impugnación al acto administrativo que desvinculó al señor Orozco?**

Analizaron las funciones que venía desempeñando el señor Orozco, en base a la teoría del caso expuesto por el síndico de la Municipalidad de Guaranda el cual expuso que el alcalde en uso de sus atribuciones y amparándose en el artículo 60 del COOTAD y artículo 47 de la LOSEP podía cesar de las funciones al accionante. Así como también analizaron que la acción de protección propuesta no cumplía con los requisitos que establece la ley, por lo que no dieron lugar a la demanda presentada.

La acción de protección es la vía idónea para garantizar que no se vulneren los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, por ende, los jueces constitucionales están para dar estricto cumplimiento a las disposiciones legales establecidas en nuestra Carta Magna. Por tal razón el señor Orozco al plantear la mencionada acción expone y justifica con el acto administrativo expedido por el señor alcalde del cantón Guaranda, vulneró el derecho a la motivación y la seguridad jurídica.

Los jueces, al momento de emitir su fallo debieron haber declarado con lugar la acción de protección, debido a que los fundamentos de hecho y de derecho cumplen con las formalidades de ley que se requieren para justificar la pretensión.

Por tal razón, con lo expuesto los operadores de justicia no aplicaron correctamente la normativa, de esta manera dejaron que el acto administrativo que desvinculo al señor Orozco, violente los derechos constitucionales que fueron transgredidos por parte de la máxima autoridad del municipio del Guaranda.

#### **4.2 Impactos de los resultados de la investigación**

La investigación realizada en el presente trabajo ha sido de gran importancia, se puede observar como el sistema de justicia en nuestro país tiene falencias. Si bien es cierto el señor Orozco debía haber impugnado su acción de personal en el contencioso administrativo, la misma que al estar prescrita no se pudo tramitar la causa por esta vía. Y al ser un caso que violenta derechos constitucionales nuestra legislación garantiza que se puede presentar una acción de protección para el cese de los derechos vulnerados.

Con lo mencionado, el acto administrativo no cumplía con los parámetros que se establece en la ley y la jurisprudencia, vulnerando derechos establecidos en nuestra Constitución, haciendo que la seguridad jurídica se violente al no respetar lo que se menciona en la norma ecuatoriana

Si bien es cierto, la acción de protección garantiza que los derechos que se crean vulnerados sean respetados y que los jueces que conozcan de aquella causa sean los que resuelvan las controversias planteadas. Pero en este caso específico, es lo contrario, dejaron que el acto administrativo expedido por el alcalde del cantón Guaranda vulnere los derechos constitucionales del accionante.

## **Conclusiones**

1. El acto administrativo debe cumplir con los requisitos de la normativa, de igual manera, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha establecido el test de motivación que se debe aplicar. Por esta razón, se observa que el acto expedido por parte del alcalde del cantón Guaranda carece de razonabilidad, comprensibilidad y lógica.

2. Por parte de Tribunal se evidencia que los fundamentos se enmarcan en dar a conocer los requisitos y procedencia de la acción de protección, así como también el trámite que se debía seguir en vía administrativa. Sin embargo, respecto a la seguridad jurídica y de motivación el Tribunal no reconoce que los derechos han sido violentado en perjuicio del accionante, dejando que los derechos constitucionales sean vulnerados por parte de la administración pública. Sin tener en cuenta que la acción de protección garantiza de manera eficaz los derechos constitucionales, es así, que la acción que se interpuso era el mecanismo idóneo para proteger los derechos violentados.

3. Al lesionarse un derecho subjetivo, el Contencioso Administrativo tramita la acción de plena jurisdicción o subjetiva. Siendo la vía eficaz para planear la acción en el tiempo que estipula la ley.

## Bibliografía

- Asamblea Nacional . (2019). *Código Orgánico General de Procesos*. Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional. (2016). *Ley Orgánica del Servicio Público*. Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Asamblea Nacional. (2018). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Lexis.
- Cabanellas de Torres, G. (2012). *Diccionario jurídico elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, Serie C No. 170 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 21 de noviembre de 2007).
- Consejo de la Judicatura. (24 de abril de 2015). *Función Judicial* . Obtenido de <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/085-2015.pdf>
- Diccionario de la lengua española. (2020). *Real Academia Española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/>
- Durán Proaño, E. (2016). *Los recursos administrativos en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Gallego Marín, C. A. (28 de Noviembre de 2012). *UNIVERSIDAD DE CALDAS*. Recuperado el 26 de Abril de 2021, de [http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas9\(2\)\\_6.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas9(2)_6.pdf)
- Granja Galindo, N. (2006). *Fundamentos de derecho administrativo*. Quito: Editorial Jurídica del Ecuador.
- Huilca Cobos, J. C. (2010). *Manual de teoría práctica de la acción constitucional de protección*. Quito: El Quinde.
- Jaramillo Ordóñez, H. (2005). *Manual de Derecho Administrativo* (Quinta ed.). Loja: Unidad de Publicaciones del Área Jurídica Administrativa y Social de la Universidad Nacional de Loja.
- Lassalle, F. (1995). *¿Qué es una Constitución?* Bogotá: Panamericana.
- López Oliva , J. O. (2011). La consagración del principio de seguridad jurídica como consecuencia de la revolución francesa de 1789. *Prolegómenos - Derechos y*

- Valores*, 121-134. Recuperado el 3 de mayo de 2021, de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/dere/article/view/2382/2079>
- Perelman, C. (1964). *Universidad Nacional Autónoma de México*. Obtenido de Instituto de investigaciones jurídicas: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/453-de-la-justicia>
- Pérez Luño, A. (2003). *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público*. (2016). Quito: Lexis.
- Secaira Durango, P. (2004). *Curso breve de derecho administrativo*. Quito: Editorial Universitaria.
- Sentencia No. 025-09-SEP-CC, CASOS:0023-09-EP, 0024-09-EP Y 0025-09-EP ACUMULADOS (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR 29 de septiembre de 2009).
- Sentencia No. 062-14-SEP-CC, 1616-11-EP (Corte Constitucional del Ecuador 09 de abril de 2014).
- Sistema de información legislativa. (s.f.). *Diccionario de términos parlamentarios*. Recuperado el 16 de junio de 2021, de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=167>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2005). *Instituto de Investigaciones Jurídicas*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5357/15.pdf>

## **Anexos**

Cat. (4)

12.  
GUARANDA  
ALCALDIA DESPACHO  
9.01.2018



Gobierno Autónomo Descentralizado  
DIRECCION DE TALENTO HUMANO

Oficio No. 4160-DTH-GAD-G

Guaranda, 09 de enero de 2018

Señor  
Ramsses Torres Espinosa  
**ALCALDE DEL CANTON GUARANDA**  
Presente.-

De mi consideración:

Por medio del presente pongo en su consideración el informe técnico, respecto del otorgamiento de nombramientos provisionales de las vacantes y creaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda.

**ANTECEDENTES**

En el distributivo de personal del año 2018, existen 69 entre puestos vacantes, creaciones, y traspasos de Código de Trabajo a LOSEP; mismas que serán llenadas por concurso de méritos y oposición abierto en cumplimiento de la normativa legal vigente.

Existen requerimientos de personal de las diferentes áreas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda, por lo que mientras se lleva a cabo los concursos antes mencionados, se ve la posibilidad de otorgar nombramientos provisionales en las vacantes, creaciones, y traspasos de Código de Trabajo a LOSEP que constan en la proforma presupuestaria del 2018.

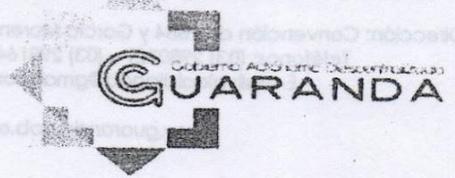
**BASE LEGAL**

**Constitución de la República del Ecuador**

Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de

Dirección: Convención de 1884 y García Moreno  
Teléfonos: (03) 2980321 – (03) 2981643  
E-mail: alcalddiagda@gmail.com

www.guaranda.gob.ec



12.01.18  
W. Torres Espinosa



Gobierno Autónomo Descentralizado  
**DIRECCION DE TALENTO HUMANO**

*elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.*

**Ley Orgánica del Servicio Público**

**Art. 66.- De los puestos vacantes.-** Para llenar los puestos vacantes se efectuará un concurso público de merecimientos y oposición, garantizando a las y los aspirantes su participación sin discriminación alguna conforme a lo dispuesto en la Constitución de la República, esta Ley y su Reglamento. Estos concursos deberán ser ejecutados por las respectivas Unidades de Administración del Talento Humano.

**Art. 17.- Clases de Nombramiento.-** Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser:

(..)b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar:

(..)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;(..)

**Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público**

**Art. 17.- 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;

(..)d) De período fijo: Aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un período determinado por mandato legal.

**Art. 18.- 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. Este nombramiento provisional se

Dirección: Convención de 1884 y García Moreno  
Teléfonos: (03) 2980321 – (03) 2981643  
E-mail: alcaldiagda@gmail.com



Gobierno Autónomo Descentralizado  
DIRECCION DE TALENTO HUMANO

*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;  
e.- Para ocupar un puesto vacante ubicado como apoyo administrativo de las máximas autoridades institucionales, nombramiento provisional que se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona externa a la institución siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto.*

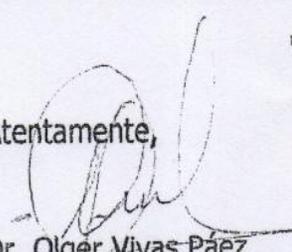
**RECOMENDACION**

Por lo antes expuesto, pongo en su conocimiento este informe, y solicito a usted la autorización, para otorgar nombramientos provisionales en las vacantes y creaciones existentes.

Particular que solicito para fines consiguientes.

**"PORQUE AMAMOS GUARANDA"**

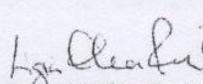
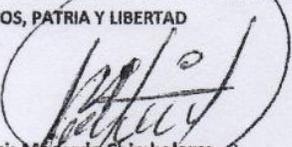
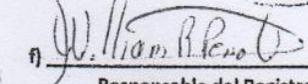
Atentamente,

  
Dr. Olger Vivas Páez

**DIRECTOR DE TALENTO HUMANO**

Dirección: Convención de 1884 y García Moreno  
Teléfonos: (03) 2980321 – (03) 2981643  
E-mail: alcaldiagda@gmail.com

seri (6)

		<b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN GUARANDA</b>																																							
DECRETO <input type="checkbox"/> ACUERDO <input type="checkbox"/> RESOLUCION <input type="checkbox"/> OFICIO <input type="checkbox"/> No.			<b>ACCION DE PERSONAL</b> No. 2093 - DTH-GADCG FECHA: 17-05-2019																																						
<b>OROZCO TACO</b> APELLIDOS			<b>CHRISTIAN GONZALO</b> NOMBRES																																						
No. de Cédula de Ciudadanía <b>0201733540</b>		No. De Afiliación IESS		Rige a partir de: <b>20/05/2019</b>																																					
<b>EXPLICACIÓN:</b> El Sr. Luis Medardo Chimbolema, Alcalde del Cantón Guaranda, en uso de las atribuciones establecidas en el Art. 60 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; de conformidad con el Art. 47, de la Ley Orgánica del Servicios Público, y Arts. 101 del Reglamento de la LOSEP; <b>AUTORIZA:</b> la Cesación de Funciones del señor OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO, al cargo de Jefe de Cultura y Deportes, 2.- A nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda expresa a usted el agradecimiento por sus valiosos servicios prestados a la ciudadanía guarandefia.																																									
<table border="0"> <tr> <td>INGRESO <input type="checkbox"/></td> <td>TRASLADO <input type="checkbox"/></td> <td>REVALORIZACION <input type="checkbox"/></td> <td>SUPRESION <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>NOMBRAMIENTO <input type="checkbox"/></td> <td>TRASPASO <input type="checkbox"/></td> <td>RECLASIFICACION <input type="checkbox"/></td> <td>DESTITUCION <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>ASCENSO <input type="checkbox"/></td> <td>CAMBIO ADMINISTRATIVO <input type="checkbox"/></td> <td>UBICACION <input type="checkbox"/></td> <td>REMOCION <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>SUBROGACION <input type="checkbox"/></td> <td>INTERCAMBIO <input type="checkbox"/></td> <td>REINTEGRO <input type="checkbox"/></td> <td>JUBILACION <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>ENCARGO <input type="checkbox"/></td> <td>COMISION DE SERVICIOS <input type="checkbox"/></td> <td>RESTITUCION <input type="checkbox"/></td> <td>OTRO <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>VACACIONES <input type="checkbox"/></td> <td>LICENCIA <input type="checkbox"/></td> <td>RENUNCIA <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> <td><b>CESACIÓN DE FUNCIONES</b></td> </tr> </table>						INGRESO <input type="checkbox"/>	TRASLADO <input type="checkbox"/>	REVALORIZACION <input type="checkbox"/>	SUPRESION <input type="checkbox"/>			NOMBRAMIENTO <input type="checkbox"/>	TRASPASO <input type="checkbox"/>	RECLASIFICACION <input type="checkbox"/>	DESTITUCION <input type="checkbox"/>			ASCENSO <input type="checkbox"/>	CAMBIO ADMINISTRATIVO <input type="checkbox"/>	UBICACION <input type="checkbox"/>	REMOCION <input type="checkbox"/>			SUBROGACION <input type="checkbox"/>	INTERCAMBIO <input type="checkbox"/>	REINTEGRO <input type="checkbox"/>	JUBILACION <input type="checkbox"/>			ENCARGO <input type="checkbox"/>	COMISION DE SERVICIOS <input type="checkbox"/>	RESTITUCION <input type="checkbox"/>	OTRO <input type="checkbox"/>			VACACIONES <input type="checkbox"/>	LICENCIA <input type="checkbox"/>	RENUNCIA <input type="checkbox"/>			<b>CESACIÓN DE FUNCIONES</b>
INGRESO <input type="checkbox"/>	TRASLADO <input type="checkbox"/>	REVALORIZACION <input type="checkbox"/>	SUPRESION <input type="checkbox"/>																																						
NOMBRAMIENTO <input type="checkbox"/>	TRASPASO <input type="checkbox"/>	RECLASIFICACION <input type="checkbox"/>	DESTITUCION <input type="checkbox"/>																																						
ASCENSO <input type="checkbox"/>	CAMBIO ADMINISTRATIVO <input type="checkbox"/>	UBICACION <input type="checkbox"/>	REMOCION <input type="checkbox"/>																																						
SUBROGACION <input type="checkbox"/>	INTERCAMBIO <input type="checkbox"/>	REINTEGRO <input type="checkbox"/>	JUBILACION <input type="checkbox"/>																																						
ENCARGO <input type="checkbox"/>	COMISION DE SERVICIOS <input type="checkbox"/>	RESTITUCION <input type="checkbox"/>	OTRO <input type="checkbox"/>																																						
VACACIONES <input type="checkbox"/>	LICENCIA <input type="checkbox"/>	RENUNCIA <input type="checkbox"/>			<b>CESACIÓN DE FUNCIONES</b>																																				
<b>SITUACION ACTUAL</b> PROCESO: DIRECCION DE DESARROLLO COMUNITARIO Y GESTION SOCIAL SUBPROCESO: DEPARTAMENTO DE CULTURA, DEPORTE Y RECREACION PUESTO: JEFE DE CULTURA Y DESPORTES LUGAR DE TRABAJO: GUARANDA REMUNERACIÓN MENSUAL: \$ 1.412,00 PARTIDA PRESUPUESTARIA: 211,7,1,01,05,003			<b>SITUACION PROPUESTA</b> PROCESO: SUBPROCESO: PUESTO: LUGAR DE TRABAJO: REMUNERACIÓN MENSUAL: PARTIDA PRESUPUESTARIA:																																						
<b>ACTA FINAL DEL CONCURSO</b> No.                      Fecha:			<b>PROCESO DE TALENTO HUMANO</b>  Ing. Ligia Elena Rea G. <b>DIRECTORA DE TALENTO HUMANO</b>																																						
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD  Luis Medardo Chimbolema <b>ALCALDE DEL CANTON GUARANDA</b>																																									
<b>REGISTRO Y CONTROL</b> N° <u>163-DTH</u> Fecha: <u>20-05-2019</u> 27  <b>Responsable del Registro</b>																																									

noite (7)



Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda  
Dirección de Talento Humano

San Pedro de Guaranda, 20 de Mayo del 2019  
Oficio N° 010-DTH-GADCG-LR

Sr. Srta. Señora.  
Christian Gonzalo Orozco Taco  
**FUNCIONARIO MUNICIPAL**  
Presente.-

De mi consideración:

Para su conocimiento y fines pertinentes de conformidad a lo establecido en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público y Artículo 101 del reglamento de la LOSEP, resuelve dar por terminado el Nombramiento Provisional al cargo de Jefe de CULTURA Y DEPORTES.

En consecuencia, deberá presentar la siguiente documentación para efectos de realizar la respectiva liquidación de los haberes que le corresponde:

1. Declaración de fin de gestión.
2. Acta de entrega recepción de documentos y bienes a su cargo al jefe inmediato, Guardalmacén Jefe, respectivamente.
3. Credencial institucional.
4. Informe de labores realizadas e durante el ejercicio de sus funciones.
5. Certificado de no adeudar a la institución (Dirección Financiera).
6. Certificado de no tener bienes a su cargo (Jefe de Bodega).
7. Certificado de no tener ninguna actividad pendiente (Jefe Inmediato).

A partir de la terminación del nombramiento de libre Provisional no podrá continuar realizando ninguna actividad que tenga relación con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda.

Agradeciendo sus servicios brindados en beneficio de la Ciudadanía Guarandesa.

"PORQUE AMAMOS GUARANDA"

Atentamente,

  
Ing. Ligia Rea Guamán.  
**DIRECTORA DE TALENTO HUMANO**  
Víctor J.

8h45 3 OCT 2019

21/05/2019

Copia. Dirección Financiera, Bodega. 28

Notario (91)



**SEÑOR JUEZ CONSTITUCIONAL DEL CANTÓN GUARANDA**

**CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO**, portador de la cédula de ciudadanía No. 020173354-0, ecuatoriano, casado, de 36 años de edad, de profesión Licenciado en Ciencias de la Educación, y ex servidor del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda (GADMCG), al amparo del Art. 88 de la Constitución de la República, el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparezco y planteo la presente ACCIÓN DE PROTECCIÓN, en los siguientes términos

**I. GENERALES DE LEY**

Los descritos en el párrafo anterior.

**II. ENTIDAD ACCIONADA**

La entidad accionada es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, de conformidad con el Art. 44 del Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) representada por su autoridad el señor Alcalde el señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema; y de conformidad con los Art. 60 literal a) y 359 del COOTAD, por ejercer la representación legal también se presenta la demanda en contra del señor Procurador Síndico el Dr. Mora Monar Manuel Mesías.

Además, en contra de la Dirección de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del Cantón Guaranda, quien emitió el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR de fecha 20 de mayo de 2019.

**III. ACTO VIOLATORIO DE LOS DERECHOS QUE PRODUJERON EL DAÑO**

**3.1. Actos Violatorios**

El acto violatorio de derechos y que me produjo daño es la ACCIÓN DE PERSONAL NO. 2093-DTH-GADCG de fecha 17-05-2019 y que rige a partir del día 20 de mayo de 2019 suscrito por parte del señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema ALCALDE DEL CANTÓN GUARANDA y la Ing. Ligia Elena Rea G. Ex Directora de Talento Humano, con el cual me CESA DE MIS FUNCIONES al cargo de JEFE DE CULTURA Y

DEPORTES, acción de personal, que en su explicación textualmente señala:

"...El Sr. Luis Medardo Chimbolema, Alcalde del Cantón Guaranda, en uso de las atribuciones establecidas en el Art. 60 literal a) y b) del Código Orgánica de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; de conformidad con el Art. 47, de la Ley Orgánica del Servicios Público (sic), y Arts. 101 del Reglamento de la LOSEP; AUTORIZA: la Cesación de Funciones del señor OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO, al cargo de Jefe de Cultura y Deportes, 2,- A nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda expresa a usted el agradecimiento por sus valiosos servicios prestados a la ciudadanía guarandeña..."

También, me refiero al oficio No. 010-DTH-GADCG-LR de fecha 20 de mayo del 2019 suscrito por la Ing. Ligia Rea Guamán Directora de Talento Humano, el cual es parte pertinente señala que:

"...Para su conocimiento y fines pertinentes de conformidad a lo establecido en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público y Artículo 101 del reglamento de la LOSEP, resuelve dar por terminado el Nombramiento Provisional al cargo de Jefe de CULTURA Y DEPORTES..."

### 3.2. Antecedentes de Hecho

Es preciso señor Juez Constitucional, que su autoridad conozca que, previo a los actos administrativos que vulneraron mis derechos; con acción de personal No. 1490.DTH-GADCG-2018, de fecha de registro y control 12-03-2018, suscrito por parte del señor Ramsses Torres Espinosa Alcalde del cantón Guaranda, de aquel entonces se expidió un NOMBRAMIENTO PROVISIONAL favor de mi persona Christian Gonzalo Orozco Taco, el cual rigió a partir del 1 de marzo de 2018, la misma que en su EXPLICACIÓN señaló textualmente:

"...Ramsses Torres Espinosa, Alcalde del Cantón Guaranda, en uso de las atribuciones establecidas en los Art. 60 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; VISTO: el oficio No. 2018-4160-DTH-GADCG de 9 de enero de 2018, que contiene el informe favorable de la Dirección de Talento Humano; y, de conformidad a lo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público su artículo 17 literal b) subliteral b.3) que prevé la expedición de Nombramientos Provisionales para ocupar un puesto vacante; y, 18 literal c) del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, que se podrá extender nombramiento provisional "Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para esta 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 todos los requisitos establecidos para el puesto"; para el efecto se cuenta con la disposición de iniciar con los concursos de mérito y oposición para todos los cargos. Con estos antecedentes **RESUELVE: Extender el NOMBRAMIENTO PROVISIONAL en favor de Lic. CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO, para ocupar el cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES del Departamento de Cultura, Deporte y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social...**"

### 3.3. Derechos Vulnerados

Iniciare citando a LUIGI FERRAJOLI que sostiene una de las revoluciones del nuevo constitucionalismo es "*...el sometimiento de la ley a vínculos ya no solo formales sino sustanciales impuestos por los principios y los derechos fundamentales contenidos en las constituciones...*",<sup>1</sup> es por ello que, nuestro ordenamiento jurídico cambio de paradigma de estado de Derecho, a un estado de derechos y justicia, en ese escenario y a través de esta acción demostraré que los actos administrativos antes indicados que se han expedido al amparo de ciertas normas legales, han vulnerado una serie de derechos constitucionales que me asisten que iré detallando cada uno de ellos, es por ello que he acudido a la vía constitucional, en busca de conseguir que éstos sean reparados, pues conforme el Art. 87 de la Constitución "*...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...*", garantía jurisdiccional idónea y eficaz para la protección de las vulneraciones de los derechos constitucionales, así ha señalado la Corte Constitucional en sentencia No 016-13-SEP-CC dictada en el caso No. 1000-12-EP:

"...La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la

<sup>1</sup> Luigi Ferrajoli. Derechos y Garantías. 2004. Pag. 66

(SP) de (PS)

tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales...”.

En ese contexto constitucional, la acción de protección es la vía la idónea y eficaz para reparar o resarcir mis derechos constitucionales, pero previo a ello, antes de pasar a detallar los derechos vulnerados, creo importante clarificar tal vez una eventual duda que le puede surgir a señor Magistrado, si bien mi puesto se denomina JEFE DE CULTURA Y DEPORTES, el mismo no está considerado como un puesto de libre nombramiento y remoción, ya que jerárquicamente sobre de mi jefatura esta la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social la cual conforme el Art. 359<sup>2</sup> del Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD si es de libre nombramiento y remoción, en tanto que la Jefatura de Cultura y Deportes no es de libre nombramiento y remoción, luego de haber dejado claro dicho particular, paso a indicar los derechos vulnerados y son los siguientes:

#### a. Seguridad Jurídica.

En el presente caso, como se indicó previamente mediante acción de personal No. 1490-DTH-GADCG-2018, se me extendió y otorgó un nombramiento provisional para el cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES, en función de un informe favorable de la Dirección de Talento Humano contenido en el oficio No. 2018-4160-DTH-GADCG de fecha 9 de enero de 2018, y basados en los Arts. 17 literal b) subliteral b.3) de la Ley Orgánica del Servicio Público, en adelante LOSEP; y, Art. 18 literal c) del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en adelante RGLOSEP, y que para mayor ilustración procedo a transcribir textualmente:

**“...Art. 17 (LOSEP).- Clases de Nombramiento.-** Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser:

b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar:

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;...”

<sup>2</sup> Art. 359.- Servidores de libre nombramiento y remoción.- El procurador síndico, el tesorero, los asesores y los directores de los gobiernos regional, provincial, metropolitano y municipal, son funcionarios de libre nombramiento y remoción designados por la máxima autoridad ejecutiva del respectivo nivel de gobierno. Estos funcionarios serán designados previa comprobación o demostración de sus capacidades en las áreas en que vayan a asesorar o a dirigir.

“...Art. 18 (RGLOSEP).- 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. 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;...” (énfasis añadido)

De las normas transcritas, se puede denotar claramente que para otorgarme el nombramiento provisional existe un procedimiento claro y previo, para lo cual debía cumplir con dos requisitos indispensables: 1. Que sea vacante y 2. Que se cuente con la convocatoria. De la explicación de la acción de personal No. 1490-DTH-GADCG-2018 se desprende que el puesto de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES se encuentra vacante y que cuenta con la disposición de iniciar los concursos de mérito y oposición para todos los cargos; es decir, que se cumple con los dos requisitos indispensables.

En dicha disposición legal y reglamentaria, de manera clara y precisa se señala que este tipo de nombramientos trae **consigo una condición de temporalidad**, la cual es que se otorgará hasta la obtención del ganador del concurso de méritos y oposición.

Y conforme el artículo 105 del RGLOSEP, se define el procedimiento para la cesación de los nombramientos provisionales otorgados a través del Art. 17 de la LOSEP, señalando que:

“...Art. 105.- En los casos de cesación de funciones por remoción previstos en el artículo 47, letra e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, la misma no implica sanción disciplinaria de ninguna naturaleza y se observará lo siguiente:

1. Cesación de funciones por remoción de funcionarios según lo previsto en la letra b) del artículo 17 de la LOSEP.- **En el caso de los nombramientos provisionales, determinados en la letra b del artículo 17 de la LOSEP, las o los servidores cesarán en sus funciones una vez que concluya el período de temporalidad para los cuales fueron nombrados**, de existir, o cuando se produzca el evento que ocasionare el retorno del titular del puesto; o, tratándose de período de prueba, en caso de que no se hubiere superado la evaluación respectiva...” (énfasis añadido)

De la norma citada, vemos que existe un <sup>33</sup> procedimiento de cesación de los nombramientos del Art. 17 de la LOSEP, dentro del cual se encuentra mi nombramiento provisional, y claramente señala que

(SP) ~f. T. 1

“...cesarán en funciones una vez que concluya el periodo de temporalidad para los cuales fueron nombrados...”, y en el caso del nombramiento 17.b.b3 de la LOSEP y Art. 18 del RGLOSEP de manera inequívoca se señala la temporalidad “...**hasta que exista el ganador del concurso de méritos y oposición** ...”, por lo que, cualquier otra forma de cesación o terminación de mi nombramiento que se aparta de los postulados legales citados vulnera claramente la seguridad jurídica contemplada en el Art. 82 de la Constitución, ya que la LOSEP, su reglamento, ni otra normativa infraconstitucional, infralegal, etc, contempla un procedimiento distinto al antes señalado, el de cumplir con la condición de la existencia de un ganador para cesarme en funciones.

Ahora bien, es importante señalar que la Constitución de la República en su artículo 82 prescribe que “...*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...*”, garantía que ha sido ratificada por los fallos de la Corte Constitucional en reiteradas veces, a través sus sentencias<sup>3</sup>, que al referirse a la *seguridad jurídica* en la sentencia No. 131-16-SEP-CC ha señalado:

“...Por tanto, la seguridad jurídica se constituye en un derecho de sustancial importancia dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, puesto que destaca la supremacía constitucional y además **otorga confianza a la ciudadanía de que el actuar público respeta lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.** Por lo expuesto, la seguridad jurídica, además de ser un derecho, **se constituye en una obligación de todas las autoridades públicas**, las cuales deberán garantizarlo a través del respeto a los derechos constitucionales y a **la aplicación de la normativa jurídica que rige a cada caso concreto...**” (énfasis añadido).

Por lo que el derecho a la seguridad jurídica “...se constituye en un eje transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquica superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de todas las autoridades competentes para ella...”<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Corte Constitucional: 029-13-SCN-CC; 100-13-SEP-CC; 107-13-SEP-CC; 078-13-SEP-CC; 020-14-SEP-CC; 067-14-SEP-CC; 119-14-SEP-CC; 140-14-SEP-CC; 153-14-SEP-CC; 204-14-SEP-CC; 211-14-SEP-CC; 226-14-SEP-CC; 004-15-SEP-CC; 045-15-SEP-CC; 063-15-SEP-CC; 078-15-SEP-CC; 213-15-SEP-CC; 229-15-SEP-CC; 235-15-SEP-CC; 240-15-SEP-CC; 274-15-SEP-CC; 322-15-SEP-CC;

<sup>4</sup> Desarrollo Jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional, Noviembre 2012 – noviembre 2015, serie 7, pág. 117

En el presente caso las autoridades del GADC de Guaranda a fin de garantizar y respetar mi derecho a la seguridad jurídica, debían aplicar la Constitución y las normas infralegales, contempladas en el Art. 17 literal b y subliteral b3 de la LOSEP y Art. 18 del RGLOSEP, es decir respetar la condición de temporalidad de mi nombramiento provisional; y que para la finalización o cesación de mi nombramiento provisional se siga el procedimiento del Art. 105 del RGLOSEP, y se cumpla la condición que trae consigo que es la expedición de este tipo de nombramiento provisional, es decir que para poder darme por finalizado mi nombramiento provisional debía cumplirse el PROCEDIMIENTO CLARO, PÚBLICO Y PREEXISTENTE, esto es cumplir la condición de temporalidad, y que exista un ganador a través de un concurso de méritos y oposición, lo cual en el presente caso **no** existe ya que en el oficio No 010-DTH.GADCG-LR. y Acción de Personal no. 2093-DTH-GADCG de fecha 15 de mayo de 2019, en su justificación y/o explicación **NO SEÑALA QUE EXISTA UN GANADOR** del concurso para el puesto de Jefe de Cultura y Deporte, sino se limita a enunciar el Art. 50 del COOTAD y los Arts. 47 de la LOSEP y 101 del RGLOSEP, los cuales no refieren en nada a la cesación de un nombramiento provisional como en mi caso, existiendo una falta motivación que se desarrollará más adelante; lo que si se denota claramente es la inobservancia de la autoridad pública, el Alcalde y Directora de Talento Humano del ordenamiento jurídico vigente.

La Corte Constitucional ha señalado que “...*la seguridad es la garantía dada el individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad brindándole protección y reparación. Es así que la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente...*”<sup>5</sup>, nótese que la parte final señala que la *seguridad jurídica* es la garantía que mi situación jurídica no sea modificada, y de serlo, solo podría serlo a través de procedimientos regulares y conductos previos; en mi caso, cuando se me otorgo mi nombramiento provisional, se me extendió **hasta la existencia del ganador del concurso de méritos y oposición** así reza en la explicación de la Acción de Personal No. 1490-DRH-GAGCG-2018, basado en el Art. 17.b.b3 de la LOSEP y el Art. 18 del RGLOSEP, por lo que mi situación jurídica no puede ser cambiada de manera abrupta, debido únicamente al cambio de Alcalde, ya que si bien puede existir un cambio de la máxima autoridad, esto no implica que se haya cambiado la LOSEP y

<sup>5</sup> Ibidem, pág. 118

Monte Plata (94)

su reglamento, los cuales siguen vigentes, ya que por muchas décadas atrás se dejó de lado el Estado Monárquico, en donde la palabra del Rey era la ley, en este caso no se puede trastocar mis derechos constitucionales, por el mero hecho de haber trabajado en el cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES en la Administración anterior, ya que si la nueva Administración quería dejar de contar con mis servicios profesionales en dicho puesto, debía cumplir con la ley y los procedimientos previos y claros, esto es realizar el concurso de méritos y oposición y declarar un ganador, situación que no sucedió, sino que por criterios antojadizos y faltos de motivación se me ceso en funciones, ya que su autoridad al dar lectura de la Acción de personal No. 2093-DTH-GADCG con la cual me cesan en mis funciones, cita de manera somera los artículos 60 del COOTAD, el cual refiere a que el Alcalde es el representante legal y ejecutiva del GAD cantonal; cita los artículos 47 de la LOSEP<sup>6</sup> que refiere los casos de la cesación definitiva de los servidores públicos, entre los cuales tenemos 13 (trece) casos desde la letra a) hasta la m) sin embargo, no se me indica que caso es el mío, no se me indica la causal por la cual se me cesa en mis funciones; en tanto que el Art. 101 del RGLOSEP<sup>7</sup> habla de la generalidad de la cesación de funciones indicando que la misma genera la terminación definitiva de la prestación de los servicios de los servidores públicos, y que se produce en los casos señalados en el Art. 47 de la LOSEP, es decir redirige al artículo citado por el GADC de Guaranda, en el cual no se me identifica ningún caso en el que se pueda encasillar mi cesación de funciones; por lo que, en el sustento que tiene la administración pública en su acción

<sup>6</sup> Art. 47.- Casos de cesación definitiva.- La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos:

- a) Por renuncia voluntaria formalmente presentada;
- b) Por incapacidad absoluta o permanente declarada judicialmente;
- c) Por supresión del puesto;
- d) Por pérdida de los derechos de ciudadanía declarada mediante sentencia ejecutoriada;
- 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;
- f) Por destitución;
- g) Por revocatoria del mandato;
- h) Por ingresar al sector público sin ganar el concurso de méritos y oposición;
- i) Por acogerse a los planes de retiro voluntario con indemnización;
- j) Por acogerse al retiro por jubilación;
- k) Por compra de renunciaciones con indemnización;
- l) Por muerte; y,
- m) En los demás casos previstos en esta ley.

<sup>7</sup> Art. 101.- De la carrera en el sector público y la cesación de funciones.- En virtud de las disposiciones constitucionales que obligan al estado a desarrollar sus actividades bajo los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, responsabilidad y estabilidad, y la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo, y precautelando el buen vivir en las instituciones establecidas en el artículo 3 de la LOSEP, la cesación de funciones genera la terminación definitiva de la prestación de servicios de las y los servidores públicos con las instituciones del Estado, y se produce en los casos señalados en el artículo 47 de la LOSEP

de personal, NO SE VERIFICA que se ha dado cumplimiento a la condición de temporalidad para la cual fue expedido mi nombramiento provisional, ni se señala que se ha dado cumplimiento al artículo 105 antes citado, por lo que, no se ha dado cumplimiento a las normas existentes, cambiando mi situación jurídica

Ratificando lo antes señalado, PIER PIGOZZI en el Libro Política, justicia y Constitución señala que "...la seguridad jurídica implica la certeza de que los actos públicos y privados se rijan por las normas (reglas y principios) del sistema jurídica...",(pág.255), y del análisis realizado, en el presente caso existe certeza, PERO CERTEZA DE QUE el GADC DE GUARANDA VULNERO MI DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA, por que se inobservo el procedimiento preestablecido en la LOSEP y su reglamento, y me ceso de mis funciones de una manera inconstitucional, sin tomar en consideración que "...en el caso de garantía jurisdiccionales, la seguridad jurídica es de fundamental importancia..."<sup>8</sup>.

En definitiva la seguridad jurídica, se halla vinculado directamente a los derechos fundamentales o sustentan el entero orden constitucional<sup>9</sup>, por lo que su protección es uno de los deberes primordiales del Estado el en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.<sup>10</sup>, es por ello que es un deber de toda autoridad pública el respeto del ordenamiento jurídico, en el presente caso el GAD cantonal de Guaranda con la expedición del Nombramiento de Cesación de mis funciones al cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES, sin observar las normas contempladas en la Constitución, la LOSEP y su reglamento como se fue explicando detalladamente en líneas anteriores, vulnera mi derecho a la seguridad Jurídica.

#### **b. Motivación.**

La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal l) que prescribe que: "...las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se fundan y no se explica su pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados..."

<sup>8</sup> Corte Constitucional: Sentencia No. 204-14-SEP-CC caso No. 0025-11-EP

<sup>9</sup> Jorge Zavala Egas, Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control de Constitucional Pág. 295

<sup>10</sup> Art. 11 numeral 9 de la Constitución.

(2P) *Unión de la*

Esta garantía constitucional, ha sido recogida en nuestra Constitución, a través del bloque de convencionalidad, puesto que la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, ha establecido el **DEBER DE MOTIVAR** por parte de las autoridades judicial y autoridades públicas es así que:

- En el *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007, en el párrafo No. 107 ha señalado que la motivación **“es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión...”**.
- Explica un poco más en el caso *Yatama vs. Nicaragua* en su párrafo 152 y 153 señalando que **“...las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario sería decisiones arbitrarias...”**,
- También ratifica que, **“...el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso...”** Caso *Apitz Barbera* y otros *“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo” vs. Venezuela*.

Nuestra Corte Constitucional para el periodo de transición ya ratificó estos postulados respecto a la garantía de motivación en su sentencia No. 025-09-SEP-CC indicando que:

**“...Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión...”**.

Y la Corte Constitucional a fin de garantizar el efectivo respeto al derecho a la motivación mediante **Sentencia No. 227-12-SEP-CC** desarrollo el **test de motivación**, y señaló que:

**“...Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica**

Nantigua (96)

coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto....".(pág. 14)

Test de motivación que se ha venido ratificando en varias sentencias de la Corte Constitucional como por ejemplo en la sentencia No. 121-14-SEP-CC; 092-13-SEP-CC; 122-16-SEP-CC, entre otras.

Ahora bien, conociendo lo que refiere la motivación su conceptualización, su alcance y su objeto de existencia, es preciso pasar a analizar si la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019 y el oficio No. 010-DTH-GADCG cumplen con el **DEBER DE MOTIVAR** y si cumplen el **Test De Motivación**.

Dentro del primer parámetro del test de motivación, que es el de **razonabilidad**, la Corte Constitucional, ha desarrollado en la sentencia **No. 017-14-SEP-CC** indicando que: "...el elemento mediante el cual es posible analizar las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial..", y amplio dicho criterio en sentencia 253-16-SEP-CC señalando que "...a través del examen de razonabilidad necesariamente se debe constatar la identificación por parte de los jueces de las normas que les conceden competencia dentro del caso concreto; además, se debe verificar que las disposiciones normativas invocadas en la decisión judicial guarden conformidad con la naturaleza y objeto de la controversia, de esta forma se tendrá certeza respecto de las fuentes del derecho que han dado lugar a la decisión judicial y con ello establecer si se trata de una sentencia razonable...", en ese orden de ideas desarrolladas por el máximo organismo de control e interpretación constitucional, en el caso in examine, la Acción de Personal No. 2093-DTH-GADCG, así como en el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, en la parte de explicación y contenido del oficio se enuncia o se cita de manera somera el Art. 60 del COOTAD, el Art. 47 de la LOSEP y el Art. 101 del RGLOSEP, y los cuales el *primero* refiere a las atribuciones del Alcalde del GAD de Guaranda que tendría concordancia, el *segundo*, el Art. 47 de la LOSEP (**cita 4**), refiere a los 13 casos o causales de cesación definitiva, sin indicar con exactitud y precisión, cual es la causal en la que sustenta mi cesación definitiva a mi cargo; y, el *tercero*, el Art. 101 del RGLOSEP (**cita 5**) habla de manera general sobre la cesación definitiva indicando el efecto de ella y redirige al Art. 47 de <sup>39</sup>la LOSEP, por lo que su autoridad podrá denotar que al no tener coherencia la cita de dichos artículos, con la cesación de mi nombramiento provisional al cargo de

(PP) de p. 10/11/14

JEFE DE CULTURA Y DEPORTES, ya que esos enunciados legales únicamente se refieren de manera general a la cesación definitiva y no se lo ubica o no se lo aterriza al caso concreto del nombramiento provisional, ya que, el Art. 47 da varias casuales y no se me indica que causal podría adecuarse mi cesación, pero claro, dicho artículo su autoridad podrá verificar que en ninguna de esas causales se adecua mi cesación, ya que mi cesación depende exclusivamente del cumplimiento de la **condición de temporalidad**, por lo que la acción de persona No. 2093-DTH-GADCG y el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, NO CUMPLEN CON EL PARAMETRO DE RAZONABILIDAD.

Respecto del segundo parámetro que es el de **lógica**, quisiera citar nuevamente a la Corte Constitucional, que se ha pronunciado en **sentencia No. 253-16-SEP-CC** señalando que *"...En otras palabras, el fallo debe ser coherente entre las premisas fácticas (causas), las disposiciones aplicadas al caso concreto (normas), y la conclusión (decisión final del proceso). Asimismo, la lógica complementa el requisito de la razonabilidad, en cuanto permite que las fuentes jurídicas sean aplicadas en el caso concreto en un esquema argumentativo concatenado, lo cual es fundamental como ejercicio de motivación..."*, en el presente caso el oficio No. 010-GADCG-LR se limita a enunciar el Art. 47 de la LOSEP y el Art. 101 del RGLOSEP, y la mayor parte de su contenido lo ocupa indicándome los documentos que debo presentar para mi liquidación; por otro lado, la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG también se limita a enunciar el Art. 60 literales a) y b) del COOTAD; el Art. 47 de la LOSEP y el Art. 101 del Reglamento, que como se citó anteriormente y su autoridad puede verificar en los cuerpos normativos, el primero se refiere a la atribuciones del Alcalde, el segundo se refiere a las causales de cesación definitiva, y el tercero habla de manera general sobre la cesación definitiva; por lo que, cabe preguntarse en este momento, ¿existe coherencia entre los hechos facticos de cesación de un nombramiento provisional, con las normas aplicadas cuando claramente la LOSEP en su artículo 105 numeral 1 indica sobre cómo proceder a la cesación de los nombramiento del Art. 17 de la LOSEP, indicando que para el cese se debe cumplir con la temporalidad que se expidió y en mi caso conforme el Art.17 de la LOSEP y Art. 18 del RGLOSEP la condición de temporalidad es hasta que se poseione el ganador del concurso para el puesto de Jefe de Cultura y Deporte, hecho que hasta la presente fecha no ha existido, por lo que la adecuación de los hechos facticos con las normas aplicables al caso concreto, no se cumple, es decir que el ejercicio lógico de la **subsunción** en el presente caso no existió; además, de la escueta acción de

Nemayrite (97)

personal, podemos ver que no existe, o no se funda en ningún informe técnico de talento humano, como si existió cuando se otorgó el nombramiento provisional, sino única y exclusivamente es una decisión política de la máxima autoridad, violando el **principio del paralelismo de las formas**, es decir que en "derecho se deshace como se hace", en este caso debía existir un informe técnico de Talento Humano que indique que se ha cumplido con la condición de temporalidad, para que pueda cesarme en mis funciones; por ello, su autoridad podrá notar a todas luces que la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG y el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, carecen del ejercicio lógico de subsunción, que es el de adecuar los hechos fácticos a las normas aplicables al caso, y llegar a una conclusión lógica, ya que los artículos que sirven de base no es la norma precisa para el caso concreto, por lo que no cumplen con el parámetro de lógica que debe tener todo acto administrativo de autoridad pública, y por ende carece de MOTIVACIÓN.

En cuanto al tercer parámetro, el de **comprensibilidad**, la Corte Constitucional en la sentencia antes citada señala que "...A través de este último parámetro se puede analizar la claridad con la que un operador de justicia ha transmitido sus razonamientos relacionados con la razonabilidad y lógica dentro del texto de la sentencia, por lo que debe estar formulada de manera concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte...", como se explicó en líneas anteriores, que los actos administrativos carecen de razonamiento y por ende de fundamentación ya que se cita artículos que nada tienen que ver con mi caso concreto, ya que son genéricos de la cesación de funciones, por lo que la conclusión a la que llega la máxima autoridad y la Directora de Talento Humano, carece de comprensibilidad, ya que lo único que se comprende y se entiende es el ánimo por vulnerar mis derechos, debido a que el nombramiento provisional me extendieron la Administración inmediata anterior a la que dirige el señor Luis Medardo Chimbolema, en ese contexto vemos que no se ha cumplido en este presupuesto.

En ese orden de ideas y del análisis realizado, su autoridad notará que los dos actos administrativo materia de la presente acción de protección, la 2093-DTH-GADCG y el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, no pasan o no cumplen con el test de motivación que la Corte Constitucional exige que deben realizar los operadores de justicia y **todas las autoridades públicas**, es decir que el **deber de motivar** no fue cumplido por las autoridad públicas del Gobierno Autónomo

(79) Estipendiario

Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, por lo que dichos actos administrativos, vulneran mi legítimo derecho a la motivación, y por ende, el efecto de que carezcan de motivación, es que los mismos son NULOS.

### c. Derecho al Trabajo.

El Art. 33 de la Constitución señala que "...El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado...."

El Art. 325 ibidem, señala que "...El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras u trabajadores..."

Derecho que ha sido desarrollado por nuestra Corte Constitucional señalando que: "...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 *in dubio pro operario* constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano"<sup>11</sup>

En el presente caso, con la cesación inconstitucional realizada por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda vulnera mi legítimo derecho al trabajo, ya que con la cesación pase al desempleo, fecha desde la cual no he podido contar con otro trabajo que permita llevar el sustento a mi hogar, es por ello que el ejercicio pleno del derecho al trabajo, irradia sus efectos respecto de otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera

<sup>11</sup> Corte Constitucional: Sentencia No. 241-16-SEP-CC. Caso No. 1573-12-EP

Nantajocho (98)

particular como en una dimensión social<sup>12</sup>. Cabe aclarar señor juez que a través de esta acción de protección no pretendo buscar una estabilidad laboral, por cuanto para ello debo ganar un concurso de méritos y oposición, lo único que pretendo es que se respete mi legítimo derecho al trabajo, hasta que se cumpla la condición de temporalidad de mi nombramiento provisional, esto es hasta que haya un ganador a través del concurso de méritos y oposición.

#### **IV. Justificación que la vía Constitucional es la adecuada y eficaz**

Al ser actos administrativos los que vulneran mis derechos constitucionales, puede confundirse respecto de que si la vía constitucional es la idónea y la eficaz, ya que los actos administrativos también son impugnables en la justicia ordinaria, específicamente ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, es por ello que explicare que la vía contencioso es la inadecuado e ineficaz para conocer el presente caso, y que la vía constitucional es la adecuado y eficaz.

En cuanto al primer presupuesto, es preciso indicar que la Corte Constitucional en su sentencia No. 045-14-SEP-CC ha señalado que:

"...En este punto, cabe señalar que si bien el artículo 173 de la Constitución de la república manifiesta que "Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función judicial.", hay que entender que el espíritu de la norma no es que todas las vulneraciones que provengan de actos administrativos deberán ser conocidas en vía administrativa o en la contencioso administrativa. Esta norma es aplicable cuando se evidencia que la vulneración a derechos alegada provenga de un vicio de legalidad, ya que frente a vulneraciones a derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad del Estado, conforme el artículo 88 de la Constitución de la República, la vía para demandar su reparación es la acción de protección..."

Por lo que, la Corte Constitucional ha sido muy enfática al rechazar la posibilidad de que los jueces rechacen las acciones de protección aduciendo que lo impugnado obedece a legalidad, así lo ha señalado en la sentencia No. 102-13-SEP-CC.

Por lo que, conforme se realizó la relación de los hechos y los derechos vulnerados en los numerales anteriores, vendrá a su conocimiento señor Juez que el presente caso, se trata de una burda vulneración de derechos constitucionales, es por ello que<sup>43</sup> he acudido a esta vía

<sup>12</sup> Corte Constitucional: Sentencia No. 241-16-SEP-CC

189) *Notarías (P)*

constitucional y no a la ordinaria, ya que las garantías jurisdiccionales tiene como objeto central la tutela y reparación integral de los derechos constitucionales de manera sumaria y expedita, mientras que los procesos de justicia ordinaria tienen como finalidad distinta, pues si bien tutelan derechos, lo hacen a partir del control de legalidad, y en el presente caso ha existido la vulneración de derechos constitucionales, por todas estas consideraciones la acción de protección es la vía adecuada.

En cuanto, a que no existe otra vía **eficaz**, en cuanto a la impugnabilidad de los actos administrativos judicialmente, se tiene la justicia ordinaria como se señaló anteriormente y la vía constitucional, en el presente caso se refiere a derechos constitucionales que tienen que ser abordados desde la óptica constitucional y no legal, pese a ello, es importante recalcar que la vía contenciosa administrativa fue objeto de una reparación dispuesta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Salvador Chiriboga vs Ecuador*, por el retardo en la vía contencioso administrativa, sin embargo el Tribunal Contencioso Administrativo, dentro de su esfera de competencia no posee el poder para conocer y resolver vulneración de Derechos, por lo que dicha vía sería ineficaz, y en virtud de ser vulneración a derechos la vía eficaz, por ser expedita, rápida y reparatoria es la vía constitucional.

#### V. CASOS ANÁLOGOS EN TODO EL PAÍS

A fin de que su autoridad tenga más elementos de juicio, y a manera de una aplicación del principio de *stare decisis*, me permito señalar varias acciones de protección a nivel nacional propuestas en casos idénticos al mío, es decir cuando los servidores públicos han obtenido un nombramiento provisional hasta que exista un ganador del concurso de méritos y oposición, las Salas de las Cortes Provinciales, han ACEPTADO LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN y HAN declarado la vulneración de derechos, cuando no sea cumplido con dicha condición de temporalidad, así tenemos:

- En la ciudad de **Ambato** se aceptó la acción de protección signada con el número **18112-2018-00041** seguido por parte de la señora Salazar Pashma Natalia Verónica en contra del **Ministerio del Ambiente**, declarando la vulneración de derechos y restituyéndole a su puesto de Especialista en calidad Ambiental Provincial 3.

Noviembre (99)

- En la ciudad de **Ibarra** se aceptó la acción de protección signada con el número **10203-2019-01108** seguido por parte del señor Zambrano Yalama Pablo Andrés en contra del **Gobierno de Autónomo Descentralizado del cantón Ibarra**, declarando la vulneración de derechos y restituyéndole a su puesto de Responsable de Gestión de Riesgos.
- En la ciudad de **Loja** se aceptó la acción de protección signada con el número **11904-2018-00040** seguido por parte de la señora Castro Espinosa Lila de los Ángeles en contra del **Ministerio de Trabajo**, declarando la vulneración de derechos y restituyéndole a su puesto de Inspector Integral 5.
- En la ciudad de **Loja** se aceptó la acción de protección signada con el número **11331-2018-00651** seguido por parte de la señora Lanchi León Diana Cecilia en contra del **Ministerio de Salud Pública**, declarando la vulneración de derechos y restituyéndole a su puesto de Analista Distrital de Talento Humano.
- En la ciudad de **Loja** se aceptó la acción de protección signada con el número **11331-2018-02736** seguido por parte del señor Samaniego Arevalo Walter Antonio en contra del **Consejo de la Judicatura**, declarando la vulneración de derechos y restituyéndole a su puesto de Ayudante Judicial.
- En la ciudad de **Riobamba** se aceptó la acción de protección signada con el número **06101-2020-00025** seguido por parte del señor Sampredo Oñate Luis Alberto contra del **Ministerio de Salud Pública**, declarando la vulneración de derechos y restituyéndole a su puesto de Analista Zonal de Asesoría Jurídica.

## VI. PRETESIÓN

Luego de haber identificado claramente los supuestos o hechos fácticos, y el análisis realizado en cuanto a la vulneración de derechos que he sufrido por parte de la administración pública mediante la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019 y el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, solicito:

**A.-** Se declare vulnerado mis legítimos derechos a seguridad jurídica (Art. 82 CRE), a la motivación (Art. 76.7.1 CRE) y derecho al trabajo (Art. 33 y 325 CRE) realizado por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda a través de su máxima autoridad



Cien (100)

A la Dirección de la Unidad de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, y la señora Ing. Ligia Rea, Ex Directora de Talento Humano se lo notificará en el edificio del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda ubicado en las calles Convención de 1884 y García Moreno, bajo código postal 020101, de este cantón Guaranda Provincia de Bolívar.

Conforme la sentencia N. 1159-12-EP/19 caso No. 1159-12-EP, en la cual la Corte Constitucional se pronuncia que en procesos que atañen a entidades estatales con personería jurídica la falta de notificación, por sí misma, no siempre comporta una vulneración al derecho a la defensa, en tal sentido dejo a su sana crítica la Notificación al señor Procurador General a través de su Dirección Regional Chimborazo, ubicada en la ciudad de Riobamba, calles 10 de Agosto y España, edificio ex Consejo Provincial, piso 2. Código postal N°. 060104. Para la práctica de esta diligencia se lo hará mediante deprecatorio a uno de los señores Jueces Constitucionales del Cantón Riobamba, Provincia de Chimborazo.

**VII. El lugar donde ha de notificarse a la persona accionante y a la afectada, si no fuere la misma persona y si el accionante lo supiera.**

Notificaciones que me correspondan. las recibiré en el correo electrónico [fernand19ot@hotmail.com](mailto:fernand19ot@hotmail.com) y [estudiojuridicowcm@hotmail.com](mailto:estudiojuridicowcm@hotmail.com) y/o casilla judicial física N°. 24 de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar.

Autorizo a la abogada Cristina Elizabeth Jaya García, con número de matrícula profesional 02-2013- 67, del Consejo de la Judicatura, para que ejerza la defensa técnica de mi persona, y en general, para que suscriba todo escrito o realice cualquier gestión que sea necesaria en esta causa.

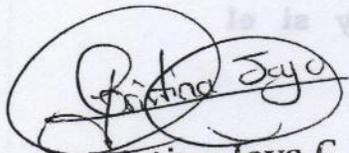
**VIII. Declaración de no haber presentado otra acción**

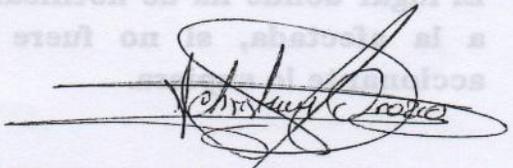
CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO, portador de la cédula de ciudadanía No. 020173354-0, declaro bajo juramento que no he planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión.

- (001/00)
1. Foto copia certificada de la Acción de Personal No. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019
  2. Foto Copia certificada del oficio No. 010-DTH-GADCG-LR
  3. Foto copia certificada de la Acción de Personal No. 1490-DTH-GADCG-2018
  4. Foto copias certificadas del Oficio N° 4160-DTH-GAD-G de fecha 09 de enero del 2018
  5. Impresiones del SATJE de los procesos constitucionales análogos.
  6. Documentos habilitantes (cédula de ciudadanía y papeleta de votación)

En mi calidad de Abogado patrocinador, declaro bajo juramento que no me hallo ni me encuentro inmerso en las prohibiciones para el patrocinio de la presente causa según lo establecen los Arts. 328 y 329 de Código Orgánico de la Función Judicial.

Firmo junto a mi Abogada patrocinador.

  
**Cristina Jaya G.**  
**ABOGADA**  
MAT. 02 - 2013 - 67  
Guaranda - Ecuador

  
**Sr. CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO**  
**CC. 020173354-0**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLIVAR. - TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DE BOLIVAR.** Guaranda, viernes 5 de junio del 2020, las 09h26. **VISTOS.**- Según sorteo de ley constante a fs. 101 del expediente, la presente causa de acción de protección llegó a conocimiento del Tribunal de Garantías Penales de Bolívar, deducida por el señor **CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO**, en contra del señor **LUIS MEDARDO CHIMBOLEMA CHIMBOLEMA** y del **DR. MANUEL MESÍAS MORA MONAR**, Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y Procurador Síndico, respectivamente.

**ANTECEDENTES.-** El legitimado activo Christian Gonzalo Orozco Taco, indica que mediante acción de personal Nro. 1490-GADCG-2018, de fecha de registro y control 12-02-2018, suscrito por el señor Ramesses Torres Espinoza, Alcalde del cantón Guaranda de aquel entonces, y por el Dr. Olger Vivas Páez, se expidió un nombramiento provisional a favor del accionante Christian Gonzalo Orozco Taco, el cual tuvo inicio de vigencia el 01 de marzo de 2018, la misma que en su explicación señalaba "...VISTO: el oficio Nro. 2018-4160-DTH-GADCG de 09 de enero de 2018, que contiene el informe favorable de la Dirección de Talento Humano; y, de conformidad a lo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público su Art. 17 literal b), subliteral b.3) que prevé la expedición de Nombramientos Provisionales para ocupar un puesto vacante; y, 18 literal c) del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, que se podrá extender nombramiento provisional "Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para esta 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 todos los requisitos establecidos para el puesto"...Con estos antecedentes **RESUELVE:** Extender el **NOMBRAMIENTO PROVISIONAL**, en favor de Lic. Christian Gonzalo Orozco Taco, para ocupar el cargo de **JEFE DE CULTURA Y DEPORTES** del Departamento de Cultura, Deportes y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social... que mediante acción de personal Nro. 2093-DTH-GADCG, de fecha 17-05-2019, suscrito por el señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema, Alcalde actual del GAD Municipal del cantón Guaranda y la Ing. Ligia Elena Rea G., ex Directora de Talento Humano, le cesan en sus funciones al cargo de Jefe de Cultura y Deportes; siendo notificado mediante oficio Nro. 010-DTCH-GADCG-LR, de fecha 20 de mayo de 2019, suscrito por la Ing. Ligia Rea Guamán, Directora de Talento Humano; que los actos administrativos indicados que se han expedido al amparo de ciertas normas legales, han vulnerado una serie de derechos constitucionales que le asisten al accionante, aclarando el legitimado activo que si bien su puesto se denomina Jefe de Cultura y Deportes, el mismo no está considerado como un puesto de libre nombramiento y remoción, ya que jerárquicamente sobre esa jefatura está la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social, la cual conforme el Art. 359 del Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD si es de libre nombramiento y remoción; señalando que los derechos vulnerados son la seguridad jurídica, toda vez que se le extendió un nombramiento provisional en función de un informe favorable de la Dirección de Talento Humano, basado en los Arts. 17 literal b) subliteral b.3) de la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP, y 18 literal c) del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, siendo evidente que para otorgarle el nombramiento provisional existió un procedimiento claro y previo, para lo cual debía cumplir con dos requisitos indispensables, esto es que el puesto esté vacante y que se cuente con la convocatoria, que en dicha disposición legal y reglamentaria, de manera clara y precisa se señala que este tipo de nombramientos trae consigo una condición de temporalidad, la cual es que se otorgará hasta la obtención del ganador del concurso de méritos y oposición; de la motivación ya que los dos

(044) 2788000 2788000

actos administrativos materia de la acción de protección no cumplen con el test de motivación que la Corte Constitucional exigen que debe realizar los operadores de justicia y todas las autoridades públicas, es decir que el deber de motivar no fue cumplido por la autoridad pública del GAD Municipal del cantón Guaranda, por ende, el efecto de que carezcan de motivación, es que los mismos son NULOS; y, el derecho al trabajo que con la cesación inconstitucional realizada por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, vulnera su legítimo derecho al trabajo, ya que con la cesación pasó el accionante al desempleo, fecha desde la cual no ha podido contar con otro trabajo que permita llevar el sustento a su hogar; que con estos actos ilegítimos se han violado los Arts. 17, 105 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 18 del Reglamento de la LOSEP, lo que dice ha vulnerado la seguridad jurídica contemplada en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, infringiéndose también el Art. 47 en razón de que en el cese de sus funciones no se le identifica ningún caso en el que se pueda encasillar; el Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República del Ecuador que garantiza el derecho a la motivación; y, el Art. 33 de la Constitución de la República de Ecuador que protege el derecho al trabajo, el que dice el accionante ha sido también vulnerado con su cesación de funciones.

**SOLICITUD DE ACCION DE PROTECCION.-** El accionante Christian Gonzalo Orozco Taco, solicitó, se declare vulnerado sus legítimos derechos a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE), al debido proceso, en lo que hace relación a la motivación (Art. 76.7.1 CRE) y derecho al trabajo (Art. 33 y 325 CRE), en la que ha incurrido el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda a través de su máxima autoridad el señor Luis Medardo Chimbolema, Alcalde y la Ing. Ligia Rea Guamán, Directora de Talento Humano; y, por ende conforme el Art. 76.7.1 de la Constitución se declare nulo los actos administrativos, esto es la acción de personal Nro. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019 y el oficio Nro. 010-DTH-GADCG-LR y como medida de reparación integral, la restitución plena de sus derechos, se disponga se le reintegre a sus funciones de Jefe de Cultura y Deportes del GADC de Guaranda; así como el pago inmediato de los valores económicos dejados de percibir durante el tiempo de sus cese de funciones hasta la presente fecha, y todos los beneficios de ley. Calificada la demanda, se aceptó a trámite en todo cuanto hubiere lugar en derecho, convocando inmediatamente a una audiencia pública para ser oídas las partes, accionante y accionado, quienes fueron notificados oportunamente y en legal forma, según constancias procesales de fojas de la 109 a la 116 del expediente. Una vez llevada a cabo la Audiencia Pública prevista en la ley, escuchadas y actuadas las pruebas documentales que se presentó adjuntas a la demanda de acción de protección, la causa se encuentra en estado de resolución y para hacerlo se considera:

**PRIMERO: DE LA COMPETENCIA.-** La competencia de este Órgano Jurisdiccional, se radica mediante el sorteo de ley, y de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2 del Art. 86 de la Constitución de la República, en relación a los artículos 7, 8, 9 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.-** A la acción planteada se ha dado el trámite previsto en los numerales 2 y 3 del Art. 86 de la Constitución, y Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no se han omitido solemnidades sustanciales que vicien de nulidad lo actuado, por lo que se declara la validez procesal.

**TERCERO: AUDIENCIA CONSTITUCIONAL PARA CONOCER LA PETICIÓN DE ACCION DE PROTECCION. DE LAS ARGUMENTACIONES.-** En razón de que así lo consideró el Tribunal, señaló la audiencia pública para resolver sobre esta petición

constitucional de Acción de Protección, al amparo del Art. 13, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la que siendo el día y hora, el accionante por intermedio de la Ab. Zaira Martínez, Defensoría del Pueblo en Bolívar, expone y hace conocer la pretensión de la acción propuesta, agregando, entre lo más importante: Soy la Ab. Zaira Martínez, Defensoría del Pueblo en Bolívar, a petición expresa del accionante Christian Gonzalo Orozco Taco, al amparo de lo que establece el numeral 7 del Art. 8 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales, a efectos de dar cumplimiento estricto de las nombradas normas, se servirá conceder un término prudencial para que la suscrita funcionaria pueda ingresar al Tribunal los documentos habilitantes que debo presentar en calidad de servidora de la Defensoría del Pueblo en Bolívar, en este momento vamos hacer una intervención compartida para que el señor Christian Gonzalo Orozco Taco, haga conocer a sus autoridades el marco fáctico, los precedentes de los cuales motiva la presentación de la presente acción constitucional, por lo cual el accionante presentará su argumentación y los fundamentos de derecho estarán a mi cargo, en este momento interviene el accionante, manifestando: Mi nombre es Christian Gonzalo Orozco Taco, venía trabajando en el Municipio del cantón Guaranda, a partir del 2015 hasta el 2018, donde me otorgan un nombramiento provisional de Jefe de Cultura, Deporte y Recreación, puesto que lo ocupé habiendo la vacante en la mencionada institución, luego de ello en el 2019, ingresa una nueva administración y el señor Medardo Chimbolema, a través de la Directora de Talento Humano me extiende el cese de funciones en donde me comunican que debo dejar de trabajar y no asistir a mis funciones, este acto es vulnerable ya que los derechos constitucionales y legales han sido afectados ya que están vulnerando mis derechos a desempeñar este trabajo, es lo que puedo indicar respecto del trabajo que he venido cumpliendo en el Municipio de Guaranda; procede de inmediato la intervención de la Ab. Zaira Martínez, señalando que: Los relatos de los hechos realizado por el señor Christian Gonzalo Orozco Taco, pone en vuestro conocimiento que él en calidad de funcionario, servidor público del GAD Municipal de Guaranda, sin justa razón, sin haberse seguido un debido proceso, en clara inobservancia de la normativa legal fue desvinculado de su relación laboral mediante acción de personal que fue suscrita por la autoridad en mayo del año pasado (Nro. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019) de 17 de mayo de 2019, ratificado por la señora Directora de Talento Humano mediante oficio Nro. 010-DTH-GADCG-LR, del 20 de mayo de 2019, estos actos administrativos mediante los cuales fue desvinculado mi representado carecen de motivación y atentan flagrantemente contra la seguridad jurídica, por cuanto inobserva de forma expresa el mandato legal establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP, este acto totalmente anticonstitucional ha derivado en la violación al derecho al trabajo de mi representado, por cuanto al haber sido separado abruptamente de un nombramiento provisional que expresa fielmente que fue conferido a través de un informe de Talento Humano, mediante el cual se certificaba la disponibilidad de la vacante y establecía que su nombramiento provisional, bajo la condición de temporalidad, durará hasta que se llame a un concurso de méritos y oposición, tal como lo menciona el Art. 18 de la LOSEP, no quisiera hacer referencia a la normativa legal de la LOSEP por cuanto esto no se trata de un tema de legalidad, se trata de aplicar un tema de constitucionalidad al verificar que la inobservancia de una norma clara, previa, fue el hecho detonante de la vulneración de derechos de mi representado el día de hoy, los dos actos administrativos a través de los cuales se hace conocer el cese de funciones de mi representado, carecen de motivación en el sentido de que, la motivación tiene que hacer referencia no solo a las normas de los principios aplicables, sino también a la coherencia que estos presenten con el marco fáctico o fundamento de hecho, es decir en estos documentos no se ha verificado la pertinencia de su aplicabilidad con los fundamentos de hecho que motivaron este acto administrativo, en clara violación de lo que establece el Art. 76 numeral 7 de la Constitución, en cuanto a la garantía de motivación de los

(HUI) anexo y otros documentos

actos públicos como uno de los principios básicos del debido proceso, únicamente comparable con el derecho a la defensa, la violación que se ha producido en este caso es a la seguridad jurídica por cuanto no se ha observado la norma expresa y clara que establece bajo qué circunstancias se tiene que dar por finalizado un nombramiento provisional, así mismo se ha violentado el debido proceso en la garantía de motivación por cuanto los escuetos instrumentos legales o actos administrativos mediante los cuales se deja sin efecto el nombramiento provisional, no enuncian cual es la causal exacta bajo la cual él ha sido desvinculado, se limita a enunciar la norma, no obstante los artículos que hacen referencia como el 47 o 101 de la LOSEP, tienen diferentes normas de desvinculación y cese de funciones, no se ha especificado cuál de ellos o en cuál de ellos está inmerso mi representado, en tal razón no se verifica la pertinencia del acto administrativo con los fundamentos de hecho, las garantías de motivación en los actos administrativos ya han sido recogidos por la Corte Constitucional, así mismo son parte de un derecho humano que recoge la Convención Interamericana de Derechos Humanos referente a las garantías básicas del debido proceso, en este caso el GAD Municipal de Guaranda ha omitido observar una garantía del debido proceso que es la motivación de los actos administrativos, la acción de protección como lo establece el Art. 88 de la Constitución, es el medio más eficaz para la tutela y reparación de los derechos constitucionales que en este caso están produciendo por inobservancia o inaplicabilidad del procedimiento expreso que guarda relación con la definición dada por seguridad jurídica y a las garantías de motivación del debido proceso, finalmente la vulneración del derecho al trabajo es el detonante de estos actos sistemáticos que se han dado en la persona del señor Christian Gonzalo Orozco Taco, por cuanto al ser separado abruptamente no ha podido ejercer este derecho que es un deber fundamental del Estado para garantizar a las personas bajo las condiciones que la norma establece, es menester aclarar que el objeto o la identidad objetiva de esta acción de protección no es la de solicitar estabilidad laboral para mi representado, por cuanto conocemos perfectamente que un nombramiento provisional no genera estabilidad, no obstante para darlo por finalizado era necesario observar el mandato expreso que está recogida en una norma previa, es decir garantizarle a la persona la seguridad de que su situación jurídica no va a ser cambiada, tal como lo ha recogido la Corte Constitucional en sus sentencias, en tal virtud sírvase aceptar la presente acción de protección y declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la garantía de la motivación y al derecho al trabajo, por cuanto el GAD Municipal de Guaranda, en sus actos administrativos ha inobservado derechos y principios constitucionales que han afectado notablemente a la vida digna y al buen vivir de mi representado. Por su parte el accionado señor Luis Medardo Chimbolema, a través del Dr. Manuel Mesías Mora Monar, manifiesta: Comparezco por mis propios derechos por haber sido también demandado por el accionante en mi calidad de Procurador Sindico y en representación del Alcalde y de los demás funcionarios, cuya documentación respectivamente presentaré en esta misma audiencia, termina diciendo la defensa del accionante que el acto administrativo dictado por el Alcalde es ilegal e inconstitucional, este es un acto administrativo de haber cesado en las funciones al señor accionante, lo lógico era entonces que se recurra a lo que establece el Código Orgánico Administrativo, en su Art. 42 dice.....para la impugnación de un acto administrativo en vía administrativa y para el procedimiento contencioso se aplicarán únicamente las normas previstas en este código....el Código Orgánico Administrativo está vigente, entonces si se está impugnando un acto administrativo de la autoridad competente que es el Alcalde del GAD, debió acudir a esa vía, en segundo lugar se habla de la seguridad jurídica, la que como es conocida tiene tres principios o elementos fundamentales, el primero es el respeto absoluto a la norma suprema, el Art 228 de la Constitución dice que todo ingreso al servicio público será mediante concurso de méritos y oposición, tal cosa no ha sucedido, como bien lo dijo el ex funcionario del Municipio de

Ciento cuarenta y dos (142)

Guaranda que desde el 2015, ha venido prestando sus servicios a la institución y efectivamente él ingresa el 15 de septiembre de 2015 y desde esa fecha le elaboran varios contratos ocasionales y al final como la ley expresamente prohíbe que no puede exceder de dos años los contratos ocasionales, se le extiende un nombramiento provisional, nombramiento que no tiene ninguna condición, no es lugar que el nombramiento se le extiende hasta que se llame a concurso, ustedes tiene en el expediente el nombramiento y en la parte resolutive dice extender el nombramiento provisional en favor del licenciado Christian Gonzalo Orozco Taco, para ocupar el cargo de Jefe de Cultura y Deportes del Departamento de Cultura, Deportes y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social, documento que en ninguna parte dice que se le extiende el nombramiento provisional hasta que se llame a concurso, recordemos que por mandato de la Constitución y el Código Orgánico de Autonomía, Descentralización COOTAD dice el Alcalde es la máxima autoridad administrativa y en uso de sus facultades lo que hizo es disponer la cesación de las funciones del Jefe de Cultura, porque el Art. 47 de la LOSEP dice cesación de funciones, casos de cesación definitiva, literal e) Por remoción tratándose de servidores de libre nombramiento, que en este caso no lo es....en caso de cesación de nombramiento provisional, como es este caso, el nombramiento provisional se le extiende, insisto, porque ya no le pudieron contratar con contrato ocasional porque la ley expresamente prohíbe, el nombramiento provisional de conformidad con el Art. 17 se extiende para determinados casos, para suplir una vacante de alguien que esté de comisión de servicios, cuando alguien haya obtenido alguna licencia, cuando alguien ha sido destituido y está en trámite la impugnación a ese acto administrativo, para eso es el nombramiento provisional, insisto si se habla de la seguridad jurídica entonces primero debemos observar la forma como ingresó y la Constitución dispone que sea mediante un concurso público de oposición, la cuestión no se aplica para el presente caso; el otro elemento es la existencia de normas jurídicas públicas y claras, que he dado lectura el Art. 47 de la LOSEP donde dispone que procede la cesación de funciones en caso de nombramiento provisional, como este, el Art. 42 de la Ley de Orgánica de Garantías Jurisdiccionales dice, improcedencia de la acción, cuando los hechos no se desprenda que existe una vulneración de derechos constitucionales, aquí se alegado que se violentado el derecho al trabajo, claro todos tenemos el derecho al trabajo, pero para trabajar debemos cumplir ciertos requisitos, no puede ser que no tengo trabajo, voy para que me den trabajo porque sí, hay que someterse a un procedimiento para ingresar y más aún al servicio público, entonces este derecho invocado, el derecho al trabajo no aplica, porque para trabajar sí, todos tenemos derecho pero cumpliendo ciertos requisitos, cuando la demanda expresamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que no conlleve la violación de derechos, no hay ninguna vulneración al derecho al trabajo como ya dijimos, cuando el acto administrativo debe ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere la adecuada, o si el acto administrativo es ilegal en perjuicio de accionante debe impugnar el acto administrativo o demandar al Contencioso Administrativo también la impugnación de ese acto que ellos consideran ilegal, cuando la protección del accionante sea la declaración de un derecho, me parece que es por ahí que pretenden adecuar la pretensión, cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho, de lo que entiendo solicitan a ustedes que declaren la vulneración e un derecho, pero la ley expresamente dice que no procede, de tal suerte que al no adecuarse a lo previsto en la ley, al no ser verdad lo que se sostiene que ese nombramiento provisional ha sido condicionado, con un periodo de temporalidad, es decir hasta que se convoque a concurso, pretende que se le dé estabilidad, los Arts. 5 y 6 del Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización COOTAD que dice el municipio goza de autonomía administrativa y financiera, etc., etc., que entendemos por autonomía administrativa, que por su cuenta y bajo los parámetros legales, la máxima autoridad administrativa que es el Alcalde puede dictar éste

(544) ab y atuerco otuo

tipo de resoluciones, entonces no es que se abusado absolutamente nada, el Alcalde en el ejercicio de sus funciones ha procedido a cesar en sus funciones de un nombramiento provisional que no le da estabilidad, nombramiento provisional que ha sido para extender su permanencia en el municipio, pero jamás porque se ha cumplido con las normas que establece tanto la Constitución, esto es el concurso, cuanto la demás leyes, de tal suerte que deberán rechazar esta acción de protección por improcedente. Ante la ausencia del Señor Director Regional de la Procuraduría General del Estado, con asiento en la provincia de Chimborazo, quien no ha comparecido, ni ha designado un Abogado Defensor para que intervenga en esta causa, a pesar de haber sido dispuesto por esta autoridad sea notificado en legal y debida forma, tal como consta de autos, no ha sido posible el que presente sus alegaciones sobre el caso que se resuelve.

**CUARTO: NORMATIVA CONSTITUCIONAL.- 4.1.** El Art. 226.- “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. Art. 227.- “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”. Art. 228.- “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”. Inciso 2º Art. 229.- “Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”. Art. 230.- “En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:.....3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo”. Art. 33.- “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”. Art. 325.- “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconoce todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”. Art. 76.- “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso....7, letra l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”. Art. 169.- “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

**4.2. ASPECTOS DOCTRINARIOS, JURISPRUDENCIALES SOBRE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.-** La acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los

derechos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales sobre derechos humanos que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena; así, el resultado de una acción de protección es la declaración de la violación de un derecho, la reparación integral material e inmaterial, con especificación en la sentencia de las personas obligadas, de las acciones positivas y negativas y las circunstancias en que deba cumplirse la sentencia. El objeto de la acción de protección se encuentra definido en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual establece que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, frente a vulneraciones de derechos constitucionales ocasionadas por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y, cuando 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. Complementando esta definición, el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone, que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos que no estén amparados por otras acciones constitucionales, pero la ley no se queda ahí, sino que establece además requisitos para su presentación y procedencia, en tal sentido, el Art. 40 de la Ley exige que para su presentación concurren tres requisitos básicos: 1. Que exista violación de un derecho constitucional; esto significa que tal y como ha señalado Juan Montaña Pinto, "para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el 'contenido constitucional' del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado [...] 2. Que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad pública no judicial o de un particular de conformidad con lo establecido en la Constitución; este presupuesto no requiere mayor precisión, solo destacar que a diferencia de la figura tradicional del amparo constitucional, la acción de protección extiende su ámbito también a las relaciones entre particulares para garantizar con ello la eficacia de los derechos constitucionales; y 3. Que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Esto quiere decir que para que la violación de un derecho sea tutelado por la acción de protección, el derecho vulnerado no debe contar con una garantía especial, en otras palabras, el derecho que reclama no debe estar amparado por alguna de las otras seis garantías jurisdiccionales consagradas en la Constitución de la República o mediante acciones específicas en la vía judicial ordinaria. Frente a estos requisitos de procedibilidad, la LOGJCC ha dispuesto varias causales de improcedencia, de las cuales las más relevantes son: que no exista vulneración de derechos constitucionales; que el acto administrativo que se demanda pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; y, que la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho; estas causales son las que de modo más frecuente provocan la negativa de la acción de protección. La Corte Constitucional, respecto del objeto de la acción de protección, en diversas sentencias, ha determinado que esta garantía fue consagrada en la Constitución del 2008 como la herramienta para proteger los derechos constitucionales de las personas frente a vulneraciones o lesiones a sus derechos por parte de la autoridad pública, y bajo ciertos supuestos por parte de un particular, además la Corte ha señalado que la acción de protección tiene dos objetivos primordiales "la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación". El Dr. Ramiro Ávila Santamaría define a la acción de protección como "una acción de conocimiento que tiene por objetivo reparar integralmente la violación de derechos

(EHR) cont y sturouo. sturouo

provenientes de autoridad pública o particulares". La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el Juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, cuando no exista otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. La acción de protección no constituye una acción que se pueda escoger como vía frente a cualquier vulneración de un derecho, sino únicamente para aquellos derechos de fuente constitucional; las controversias que se suscitan en el ámbito de la legalidad no tienen cabida en esta acción; la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; la Función Judicial cuenta con la potestad de administrar justicia y velar por el cumplimiento de los derechos de los individuos. "El constituyente confió particularmente a la Función Judicial la defensa de todos los derechos". Los jueces por tanto, no sólo tienen la importante función de velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales, sino también de permitir que se desarrollen con efectividad aquellas acciones que tienen como finalidad el tutelar dichos derechos; siendo actores importantes dentro del sistema de justicia que están obligados no únicamente a actuar en el marco de la Constitución y las leyes, sino que fundamentalmente "cumplen funciones de protección de la Carta Fundamental mediante instituciones como la Acción de protección de derechos y el examen de constitucionalidad de las normas legales e infralegales que aplican en el proceso". Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación; en este sentido, la acción de protección se constituye en aquella garantía jurisdiccional que tiene como objetivo fundamental el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, razón por la cual su ámbito de análisis es amplio en tanto protege "todos los derechos reconocidos en la Constitución", y además aquellos que se deriven de la dignidad de las personas conforme lo determinado en la cláusula abierta establecida en el Art. 11 numeral 7 del texto constitucional. La Corte Constitucional en la Sentencia N.º 146-14-SEP-CC estableció: "[...En tal circunstancia, los jueces constitucionales, entendidos como garantes de los derechos, tienen la obligación y el deber constitucional de brindar una efectiva garantía constitucional a las personas cuyos derechos han sido vulnerados por cualquier acto u omisión; para lograr este cometido, los jueces tienen un papel activo en el nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, el mismo que no se limita a la sustanciación de garantías jurisdiccionales observando los procesos convencionales, sino además al establecimiento de parámetros dirigidos a todo el auditorio social para la eficaz garantía de los derechos establecidos en la Constitución, como norma suprema que rige todo nuestro ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que conforme el texto constitucional, el contenido de los derechos se desarrolla de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas; al ser así, los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, deben verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales, y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la justicia ordinaria; La Corte Constitucional ha señalado que "[...los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulneraron derechos constitucionales e incumplen su deber de proteger derechos. . .]", de igual forma la Corte en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1826-12-EP, determinó que: "[...Siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración de derechos como tal, por existir una

afectación de su contenido; y en qué circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto...]”, por lo que de este análisis se debe tomar como primer punto, la verificación de la vulneración de derechos, lo cual le permitirá al Juez constitucional después de formarse un criterio, arribar a la conclusión de si la naturaleza del patrón fáctico corresponde conocer a la vía constitucional, o si, por el contrario, es competencia de la vía legal; para ello el Juez debe analizar todos los escenarios puestos a su disposición, tanto lo expuesto por el accionante en su condición de supuesta víctima, como lo dicho por los accionados, tomando como marco principal lo dispuesto en la Constitución de la República y los derechos que de ella se desprenden, y una vez que los jueces constitucionales verifiquen que en un caso concreto se vulneraron derechos constitucionales, deben centrarse en la determinación de la forma como la vulneración de los derechos afectó a la víctima de esta vulneración a efectos de establecer las medidas de reparación integral que protejan de mejor forma los derechos que fueron transgredidos.

**QUINTO: DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA, CONSTANTE DEL PROCESO.-** Consta en el expediente:

**5.1.** Del oficio No. 4160-DTH-GAD-G de 09 de enero de 2018, suscrito por el Dr. Olger Vivas Páez, Director de Talento Humano del GAD Municipal del cantón Guaranda, constante a fojas 4 y 5 del proceso, del que se establece que “.....Por lo antes expuesto, pongo en su conocimiento este informe, y solicito a usted la autorización, para otorgar nombramientos provisionales en las vacantes y creaciones existentes...”, autorización que se requiere del Alcalde del cantón Guaranda señor Ramsses Torres Espinosa;

**5.2.** De la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG, del GAD Municipal del cantón Guaranda, constante a fojas 6 del expediente; suscrito por el Alcalde del cantón Guaranda señor Luis Medardo Chimbolema, e Ing. Ligia Elena Rea G., Directora de Talento Humano; de la que se desprende que “El señor Luis Medardo Chimbolema, Alcalde del cantón Guaranda, en uso de las atribuciones establecidas en el Art. 60 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; de conformidad con el Art. 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público, y Arts. 101 del Reglamento de la LOSEP; AUTORIZA la Cesación de Funciones del señor OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO al cargo de Jefe de Cultura y Deportes; 2.- A nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda expresa a usted el agradecimiento por sus valiosos servicios prestados a la ciudadanía Guarandea”.

**5.3.** Del oficio N° 010-DTH-GADCG-LR, de 20 de mayo de 2019, suscrito por la Ing. Ligia Rea Guamán, Directora de Talento Humano del GAD Municipal del cantón Guaranda; dirigido al señor Christian Gonzalo Orozco Taco, se desprende que “Para su conocimiento y fines pertinentes de conformidad a lo establecido en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público y Art. 101 del reglamento de la LOSEP, resuelve dar por terminado el Nombramiento Provisional al cargo de Jefe de CULTURA Y DEPORTES....”

**5.4.** De la acción de personal Nro. 1480-DTH-GADCG-2018, sin fecha de expedición, pero determinándose que rige a partir de 01 de marzo del 2018, se desprende que “Ramsses Torres Espinosa, Alcalde del cantón Guaranda, en uso de sus atribuciones establecidas en los Arts. 60 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralizado VISTO el Oficio No. 2018-0160-DTH-GSDCG de 09 de enero de 2018, que contiene el informe favorable de la Dirección de Talento Humano; y de conformidad a lo previsto en la Ley Orgánica de Servicio Público que se podrá extender nombramiento provisional “Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador

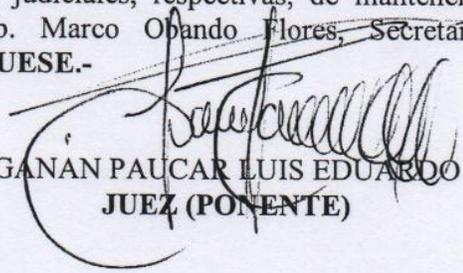
(144) antes y otros otros  
del concurso de méritos y oposición, para la designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto.....Con estos antecedentes RESUELVE Extender el NOMBRAMIENTO PROVISIONAL, en favor del Lic. CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO, para ocupar el cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES del Departamento de Cultura, Deporte y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social.

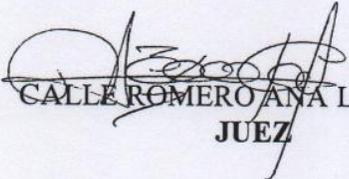
5.5. Copias simples de la acción de protección Nro. 11333-2018-02736; acción de protección Nro. 11904-2018-00040; acción de protección Nro. 11331-2018-00651; acción de protección Nro. 06101-2020-00025; acción de protección Nro. 18112-2018-00041; y, acción de protección Nro. 10203-2019-01108, de fojas 09 a 88 de expediente.

**SEXTO: ANÁLISIS DEL JUEZ CONSTITUCIONAL.-** El Tribunal llega a establecer lo siguiente: De conformidad con lo que establece el Art. 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en base a la documentación presentada por el accionante, así como de las argumentaciones que han realizado los legitimados activo y pasivo, debidamente analizada por éste juzgador constitucional; se verifica que, la vía administrativa en este caso, no sea la adecuada, ni eficaz, toda vez que no se ha demostrado fehacientemente que existe el acto ilegítimo que cause daño inminente y grave, ni el acto u omisión ilegítimo de la autoridad pública que viole los derechos constitucionales del accionante; como sabemos la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que forma parte de bloque de constitucionalidad, prevé la posibilidad de que el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial; en la especie, el accionante, funcionario municipal que venía laborando bajo la modalidad de nombramiento provisional y quien ha sido cesado en sus funciones, no ha probado que sus pretensiones no pueden ser realizadas ante la justicia ordinaria; el Art. 173 de la Constitución determina que “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”, por lo que al ser la pretensión de la parte accionante que se declare la **NULIDAD** de los actos administrativos que lesionan sus derechos, lo que a su vez hace improcedente que se pueda declarar su reintegro a través de la vía constitucional, aspiraciones que caen más bien en el campo meramente administrativo; tanto es así, que nos ha correspondido analizar por la naturaleza de las circunstancias en efecto piezas técnico, administrativas, que hasta cierto punto rebasan el alcance de la materia constitucional, pero que en todo caso se hizo necesario para entender el caso integralmente; debiendo por su puesto dejar a salvo la opción de acudir a la vía adecuada y eficaz que sería la jurisdicción contencioso administrativa, para reclamar las aspiraciones del accionante o como señala en su demanda de acción de protección, lograr que éste organismo declare la **NULIDAD** del acto administrativo que dicese por el accionante está afectando sus derechos. El proceso contencioso administrativo es un mecanismo de control Judicial del poder, para evitar que el ejercicio del poder sea arbitrario, respetando la tutela judicial efectiva y previniendo o reparando la lesión a los derechos de los ciudadanos. Entre sus objetivos, está la declaración de ilegalidad o **NULIDAD** de actos administrativos, normativos, contratos, indemnizaciones por la responsabilidad del Estado o incumplimiento de sus obligaciones, siendo precisamente esta la pretensión del legitimado activo, lo que a su vez hace que la petición propuesta por Christian Gonzalo Orozco Taco, en la vía constitucional se convierte en improcedente. -

**SEXTO: CONCLUSIÓN.-** Efectuado que ha sido el análisis del caso, se advierte que las alegaciones con relación a las violaciones a los derechos a la seguridad jurídica, al debido

proceso, en relación a la motivación y al trabajo, presuntamente vulnerados con la acción de personal Nro. 2093-DTH-GADCG, de fecha 17 de mayo de 2019, suscrito por el señor Luis Medardo Chimbolema, Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y la Ing. Ligia Elena Rea Guamán, Directora de Talento Humana y oficio Nro. 010-DTH-GADCG-LR, suscrito por la Ing. Ligia Elena Rea Guamán, Directora de Talento Humana y a través del cual se le notifica al funcionario municipal sobre la cesación de sus servicios, no han sido vulnerados en perjuicio del accionante, la pretensión del accionante se sustentan, básicamente, en que se han violentado normas administrativas que dicese por el legitimado activo han violentado sus derechos, lo que para criterio de éste Tribunal debe ser impugnado a través de la vía contenciosa administrativa, más no a través de la vía constitucional, como indebidamente lo ha hecho. En tal virtud al advertirse la no existencia de violación a los derechos constitucionales del accionante, una vez que se ha agotado el trámite de la presente casusa, no siendo necesarias otras consideraciones, por las expuestas, se concluye que no se han cumplido con las exigencias de los Arts. 88 de la Constitución de la República y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en tal virtud el Tribunal de Garantías Penales de Bolívar, constituido como Juzgador Constitucional Pluripersonal, para el conocimiento de este caso, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, resuelve declarar sin lugar la Acción de Protección presentada por el señor **CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO**, en contra del señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema y del Dr. Manuel Mesías Mora Monar, Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y Procurador Sindico, respectivamente; y, del Procurador General del Estado. Sin costas ni honorarios que regular. Sin perjuicio de que el accionante decida emprender acciones a través de las instancias legales administrativas y/o judiciales, respectivas, de mantener su posición de reclamo. Continúe actuando el Ab. Marco Obando Flores, Secretario Titular del Tribunal. **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-**

  
GANAN PAUCAR LUIS EDUARDO  
JUEZ (PONENTE)

  
CALLE ROMERO ANA LUCIA  
JUEZ

ALFONSO DE LA CRUZ LUIS ALBERTO  
JUEZ

En Guaranda, lunes ocho de junio del dos mil veinte, a partir de las quince horas y dos minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO en la casilla No. 24 y correo electrónico zharyth29@gmail.com, en el casillero electrónico No. 0201897436 del Dr./Ab. JAYA GARCIA CRISTINA ELIZABETH. CHIMBOLEMA CHIMBOLEMA LUIS MEDARDO en la casilla No. 42 y correo electrónico mesiasmora@gmail.com, dpjmunicipalguaranda@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0200576551 del Dr./Ab. MANUEL MESIAS MORA MONAR; MORA MONAR MANUEL MESIAS en la casilla No. 42 y correo electrónico mesiasmora@gmail.com, dpjmunicipalguaranda@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0200576551 del Dr./Ab. MANUEL MESIAS MORA MONAR. DIRECTOR REGIONAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 41 y correo electrónico jmera@pge.gob.ec, mpumagualli@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 0600812697 del Dr./Ab. MERA VELA JACINTO HUMBERTO. Certifico:



EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, LA SALA MULTICOMPETENTE, DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLÍVAR.

**JUEZ PONENTE:** AB. FABRIZIO ASTUDILLO SOLANO.

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLÍVAR.- SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLÍVAR.** Guaranda, lunes 31 de agosto del 2020, las 11h10. **VISTOS:** Los suscritos jueces Fabián Toscano Broncano y Alvaro Ballesteros Viteri, continuamos en la tramitación de la causa, con voto de mayoría, dictamos ésta sentencia, para lo cual se hacen las siguientes consideraciones:

**PRIMERO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** Por lo dispuesto en el inciso segundo numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador (C.R.E.), en concordancia con los artículos 8 numeral 8, 24 y 168 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), este Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, es competente para conocer y resolver sobre el recurso de apelación interpuesto.

**SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.-** El trámite de la presente acción corresponde a lo dispuesto en los artículos 86 y 88 de la C.R.E., en concordancia a lo establecido en el artículo 24 inciso 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debiendo indicar además que se ha respetado los principios constitucionales y garantías del debido proceso, por consiguiente se declara su validez.

**TERCERO: ANTECEDENTES.- I.-** Christian Gonzalo Orozco Taco, presenta una acción de protección en contra de LUIS MEDARDO CHIMBOLEMA CHIMBOLEMA y del DR. MANUEL MESÍAS MORA MONAR, en sus calidades de Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y Procurador Síndico, así como en contra de Ligia Elena Rea Guamán, ex directora y de Oscar Marcial González Naranjo director encargado de la Dirección de Talento Humano; entre lo importante señala: "...Que mediante acción de personal Nro. 1490-GADCG-2018, de fecha de registro y control 12-02-2018, suscrito por el señor Ramsses Torres Espinoza, Alcalde del cantón Guaranda de aquel entonces, y por el Dr. Olger Vivas Páez, se expidió un nombramiento provisional a favor del accionante Christian Gonzalo Orozco Taco, el cual tuvo inicio de vigencia el 01 de marzo de 2018, la misma que en su explicación señalaba [...VISTO: el oficio Nro. 2018-4160-DTH-GADCG de 09 de enero de 2018, que contiene el informe favorable de la Dirección de Talento Humano; y, de conformidad

a lo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público su Art. 17 literal b), subliteral b.3) que prevé la expedición de Nombramientos Provisionales para ocupar un puesto vacante; y, 18 literal c) del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, que se podrá extender nombramiento provisional <Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para esta 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 todos los requisitos establecidos para el puesto>...Con estos antecedentes RESUELVE: Extender el NOMBRAMIENTO PROVISIONAL, en favor de Lic. Christian Gonzalo Orozco Taco, para ocupar el cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES del Departamento de Cultura, Deportes y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social...]; y, que mediante acción de personal Nro. 2093-DTH-GADCG, de fecha 17-05-2019, suscrito por el señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema, Alcalde actual del GAD Municipal del cantón Guaranda y la Ing. Ligia Elena Rea G., ex Directora de Talento Humano, le cesan en sus funciones al cargo de Jefe de Cultura y Deportes; siendo notificado mediante oficio Nro. 010-DTCH-GADCG-LR, de fecha 20 de mayo de 2019, suscrito por la Ing. Ligia Rea Guamán, Directora de Talento Humano..".

Señala el legitimado activo que: "...si bien su puesto se denomina Jefe de Cultura y Deportes, el mismo no está considerado como un puesto de libre nombramiento y remoción, ya que jerárquicamente sobre esa jefatura está la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social, la cual conforme el Art. 359 del Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD si es de libre nombramiento y remoción.."

Los derechos que estima el accionante se le ha vulnerado son los siguientes:

i.- El derecho a la Seguridad Jurídica, (Art. 82 C.R.E.), infringiéndose también el Art. 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) en razón de que en el cese de sus funciones no se le identifica ningún caso en el que se pueda encasillar.

ii.- El Art. 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución de la República del Ecuador que garantiza el derecho a la Motivación.

iii.-Que se ha vulnerado su derecho al Trabajo, pues ha sido afectado con su cesación de funciones.

Establece el accionante las siguientes pretensiones jurídicas en lo principal: "...Conforme el Art. 76.7.1 de la Constitución se declare NULO los actos administrativo: Acción de personal Nro. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019 y el oficio Nro. 010-DTH-GADCG-LR. B. Como medida de reparación integral (...) La restitución plena de mis derechos, esto es se disponga se me reintegre a mis funciones de Jefe de Cultura y Deportes del GADC de Guaranda (...) así como el pago inmediato de los valores económicos dejados de percibir durante el tiempo que inconstitucionalmente me cesaron en funciones hasta la presente fecha..."

II.- En aplicación del numeral 2 del artículo 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Juez ponente de primera instancia califico y admitió a trámite, convocando a la audiencia respectiva, para el día 03 de marzo de 2020, en la que se escuchó tanto al legitimado activo y legitimados pasivos, sin la comparecencia del delegado de la Procuraduría General del Estado.

III.- El día de la audiencia, en primer lugar intervino la Ab. Zaira Martínez, Defensoría del Pueblo en Bolívar, expone: "...A petición expresa del accionante Christian Gonzalo Orozco Taco, al amparo de lo que establece el numeral 7 del Art. 8 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales, a efectos de dar cumplimiento estricto de las nombradas normas, se servirá conceder un término prudencial para que la suscrita funcionaria pueda ingresar al Tribunal los documentos habilitantes que debo presentar en calidad de servidora de la Defensoría del Pueblo en Bolívar, en este momento vamos hacer una intervención compartida para que el señor Christian Gonzalo Orozco Taco, haga conocer a sus autoridades el marco fáctico, los precedentes de los cuales motiva la presentación de la presente acción constitucional, por lo cual el accionante presentará su argumentación y los fundamentos de derecho estarán a mi cargo, en este momento interviene el accionante, manifestando: Mi nombre es Christian Gonzalo Orozco Taco, venía trabajando en el Municipio del cantón Guaranda, a partir del 2015 hasta el 2018, donde me otorgan un nombramiento provisional de Jefe de Cultura, Deporte y Recreación, puesto que lo ocupé habiendo la vacante en la mencionada institución, luego de ello en el 2019, ingresa una nueva administración y el señor Medardo Chimbolema, a través de la Directora de Talento Humano me extiende el cese de funciones en donde me comunican que debo dejar de trabajar y no asistir a mis funciones, este acto es vulnerable ya que los derechos constitucionales y legales han sido afectados ya que están vulnerando mis derechos a desempeñar este trabajo, es lo que puedo indicar respecto del trabajo que he venido cumpliendo en el Municipio de Guaranda; procede de inmediato la intervención de la Ab. Zaira Martínez, señalando que: Los

relatos de los hechos realizado por el señor Christian Gonzalo Orozco Taco, pone en vuestro conocimiento que él en calidad de funcionario, servidor público del GAD Municipal de Guaranda, sin justa razón, sin haberse seguido un debido proceso, en clara inobservancia de la normativa legal fue desvinculado de su relación laboral mediante acción de personal que fue suscrita por la autoridad en mayo del año pasado (Nro. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019) de 17 de mayo de 2019, ratificado por la señora Directora de Talento Humano mediante oficio Nro. 010-DTH-GADCG-LR, del 20 de mayo de 2019, estos actos administrativos mediante los cuales fue desvinculado mi representado carecen de motivación y atentan flagrantemente contra la seguridad jurídica, por cuanto inobserva de forma expresa el mandato legal establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP, este acto totalmente anticonstitucional ha derivado en la violación al derecho al trabajo de mi representado, por cuanto al haber sido separado abruptamente de un nombramiento provisional que expresa fielmente que fue conferido a través de un informe de Talento Humano, mediante el cual se certificaba la disponibilidad de la vacante y establecía que su nombramiento provisional, bajo la condición de temporalidad, durará hasta que se llame a un concurso de méritos y oposición, tal como lo menciona el Art. 18 de la LOSEP, no quisiera hacer referencia a la normativa legal de la LOSEP por cuanto esto no se trata de un tema de legalidad, se trata de aplicar un tema de constitucionalidad al verificar que la inobservancia de una norma clara, previa, fue el hecho detonante de la vulneración de derechos de mi representado el día de hoy, los dos actos administrativos a través de los cuales se hace conocer el cese de funciones de mi representado, carecen de motivación en el sentido de que, la motivación tiene que hacer referencia no solo a las normas de los principios aplicables, sino también a la coherencia que estos presenten con el marco fáctico o fundamento de hecho, es decir en estos documentos no se ha verificado la pertinencia de su aplicabilidad con los fundamentos de hecho que motivaron este acto administrativo, en clara violación de lo que establece el Art. 76 numeral 7 de la Constitución, en cuanto a la garantía de motivación de los actos públicos como uno de los principios básicos del debido proceso, únicamente comparable con el derecho a la defensa, la violación que se ha producido en este caso es a la seguridad jurídica por cuanto no se ha observado la norma expresa y clara que establece bajo qué circunstancias se tiene que dar por finalizado un nombramiento provisional, así mismo se ha violentado el debido proceso en la garantía de motivación por cuanto los escuetos instrumentos legales o actos administrativos mediante los cuales se deja sin efecto el nombramiento provisional, no enuncian cual es la causal exacta bajo la cual él ha sido desvinculado, se limita a enunciar la norma, no obstante los artículos que hacer referencia como el 47 0 101 de la LOSEP,

tienen diferentes normas de desvinculación y cese de funciones, no se ha especificado cuál de ellos o en cuál de ellos está inmerso mi representado, en tal razón no se verifica la pertinencia del acto administrativo con los fundamentos de hecho, las garantías de motivación en los actos administrativos ya han sido recogidos por la Corte Constitucional, así mismo son parte de un derecho humano que recoge la Convención Interamericana de Derechos Humanos referente a las garantías básicas del debido proceso, en este caso el GAD Municipal de Guaranda ha omitido observar una garantía del debido proceso que es la motivación de los actos administrativos, la acción de protección como lo establece el Art. 88 de la Constitución, es el medio más eficaz para la tutela y reparación de los derechos constitucionales que en este caso están produciendo por inobservancia o inaplicabilidad del procedimiento expreso que guarda relación con la definición dada por seguridad jurídica y a las garantías de motivación del debido proceso, finalmente la vulneración del derecho al trabajo es el detonante de estos actos sistemáticos que se han dado en la persona del señor Christian Gonzalo Orozco Taco, por cuanto al ser separado abruptamente no ha podido ejercer este derecho que es un deber fundamental del Estado para garantizar a las personas bajo las condiciones que la norma establece, es menester aclarar que el objeto o la identidad objetiva de esta acción de protección no es la de solicitar estabilidad laboral para mi representado, por cuanto conocemos perfectamente que un nombramiento provisional no genera estabilidad, no obstante para darlo por finalizado era necesario observar el mandato expreso que está recogida en una norma previa, es decir garantizarle a la persona la seguridad de que su situación jurídica no va a ser cambiada, tal como lo ha recogido la Corte Constitucional en sus sentencias, en tal virtud sírvase aceptar la presente acción de protección y declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la garantía de la motivación y al derecho al trabajo, por cuanto el GAD Municipal de Guaranda, en sus actos administrativos ha inobservado derechos y principios constitucionales que han afectado notablemente a la vida digna y al buen vivir de mi representado...".

IV.- Se concedió la palabra a los accionados, quienes por intermedio del Dr. Manuel Mesías Mora Monar, manifiestan: "...Comparezco por mis propios derechos por haber sido también demandado por el accionante en mi calidad de Procurador Sindico y en representación del Alcalde y de los demás funcionarios, cuya documentación respectivamente presentaré en esta misma audiencia, termina diciendo la defensa del accionante que el acto administrativo dictado por el Alcalde es ilegal e inconstitucional, este es un acto administrativo de haber cesado en las funciones al señor accionante, lo

lógico era entonces que se recurra a lo que establece el Código Orgánico Administrativo, en su Art. 42 dice...para la impugnación de un acto administrativo en vía administrativa y para el procedimiento contencioso se aplicarán únicamente las normas previstas en este código...el Código Orgánico Administrativo está vigente, entonces si se está impugnando un acto administrativo de la autoridad competente que es el Alcalde del GAD, debió acudir a esa vía, en segundo lugar se habla de la seguridad jurídica, la que como es conocida tiene tres principios o elementos fundamentales, el primero es el respeto absoluto a la norma suprema, el Art 228 de la Constitución dice que todo ingreso al servicio público será mediante concurso de méritos y oposición, tal cosa no ha sucedido, como bien lo dijo el ex funcionario del Municipio de Guaranda que desde el 2015, ha venido prestando sus servicios a la institución y efectivamente él ingresa el 15 de septiembre de 2015 y desde esa fecha le elaboran varios contratos ocasionales y al final como la ley expresamente prohíbe que no puede exceder de dos años los contratos ocasionales, se le extiende un nombramiento provisional, nombramiento que no tiene ninguna condición, no es lugar que el nombramiento se le extiende hasta que se llame a concurso, ustedes tiene en el expediente el nombramiento y en la parte resolutive dice extender el nombramiento provisional en favor del licenciado Christian Gonzalo Orozco Taco, para ocupar el cargo de Jefe de Cultura y Deportes del Departamento de Cultura, Deportes y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social, documento que en ninguna parte dice que se le extiende el nombramiento provisional hasta que se llame a concurso, recordemos que por mandato de la Constitución y el Código Orgánico de Autonomía, Descentralización COOTAD dice el Alcalde es la máxima autoridad administrativa y en uso de sus facultades lo que hizo es disponer la cesación de las funciones del Jefe de Cultura, porque el Art. 47 de la LOSEP dice cesación de funciones, casos de cesación definitiva, literal e) Por remoción tratándose de servidores de libre nombramiento, que en este caso no lo es...en caso de cesación de nombramiento provisional, como es este caso, el nombramiento provisional se le extiende, insisto, porque ya no le pudieron contratar con contrato ocasional porque la ley expresamente prohíbe, el nombramiento provisional de conformidad con el Art. 17 se extiende para determinados casos, para suplir una vacante de alguien que esté de comisión de servicios, cuando alguien haya obtenido alguna licencia, cuando alguien ha sido destituido y está en trámite la impugnación a ese acto administrativo, para eso es el nombramiento provisional, insisto si se habla de la seguridad jurídica entonces primero debemos observar la forma como ingresó y la Constitución dispone que sea mediante un concurso público de oposición, la cuestión no se aplica para el presente caso; el otro elemento es la existencia de normas

jurídicas públicas y claras, que he dado lectura el Art. 47 de la LOSEP donde dispone que procede la cesación de funciones en caso de nombramiento provisional, como este, el Art. 42 de la Ley de Orgánica de Garantías Jurisdiccionales dice, improcedencia de la acción, cuando los hechos no se desprenda que existe una vulneración de derechos constitucionales, aquí se alegado que se violentado el derecho al trabajo, claro todos tenemos el derecho al trabajo, pero para trabajar debemos cumplir ciertos requisitos, no puede ser que no tengo trabajo, voy para que me den trabajo porque sí, hay que someterse a un procedimiento para ingresar y más aún al servicio público, entonces este derecho invocado, el derecho al trabajo no aplica, porque para trabajar sí, todos tenemos derecho pero cumpliendo ciertos requisitos, cuando la demanda expresamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que no conlleve la violación de derechos, no hay ninguna vulneración al derecho al trabajo como ya dijimos, cuando el acto administrativo debe ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere la adecuada, o si el acto administrativo es ilegal en perjuicio de accionante debe impugnar el acto administrativo o demandar al Contencioso Administrativo también la impugnación de ese acto que ellos consideran ilegal, cuando la protección del accionante sea la declaración de un derecho, me parece que es por ahí que pretenden adecuar la pretensión, cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho, de lo que entiendo solicitan a ustedes que declaren la vulneración e un derecho, pero la ley expresamente dice que no procede, de tal suerte que al no adecuarse a lo previsto en la ley, al no ser verdad lo que se sostiene que ese nombramiento provisional ha sido condicionado, con un periodo de temporalidad, es decir hasta que se convoque a concurso, pretende que se le dé estabilidad, los Arts. 5 y 6 del Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización COOTAD que dice el municipio goza de autonomía administrativa y financiera, etc., etc., que entendemos por autonomía administrativa, que por su cuenta y bajo los parámetros legales, la máxima autoridad administrativa que es el Alcalde puede dictar éste tipo de resoluciones, entonces no es que se abusado absolutamente nada, el Alcalde en el ejercicio de sus funciones ha procedido a cesar en sus funciones de un nombramiento provisional que no le da estabilidad, nombramiento provisional que ha sido para extender su permanencia en el municipio, pero jamás porque se ha cumplido con las normas que establece tanto la Constitución, esto es el concurso, cuanto la demás leyes, de tal suerte que deberán rechazar esta acción de protección por improcedente...".

V.- En primer nivel, el día de la audiencia luego del trámite de ley los Jueces Constitucionales de instancia resolvieron así: "...Efectuado que ha sido el análisis del caso, se advierte

que las alegaciones con relación a las violaciones a los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, en relación a la motivación y al trabajo, presuntamente vulnerados con la acción de personal Nro. 2093-DTH-GADCG, de fecha 17 de mayo de 2019, suscrito por el señor Luis Medardo Chimbolema, Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y la Ing. Ligia Elena Rea Guamán, Directora de Talento Humana y oficio Nro. 010-DTH-GADCG-LR, suscrito por la Ing. Ligia Elena Rea Guamán, Directora de Talento Humana y a través del cual se le notifica al funcionario municipal sobre la cesación de sus servicios, no han sido vulnerados en perjuicio del accionante, la pretensión del accionante se sustentan, básicamente, en que se han violentado normas administrativas que dicese por el legitimado activo han violentado sus derechos, lo que para criterio de éste Tribunal debe ser impugnado a través de la vía contenciosa administrativa, más no a través de la vía constitucional, como indebidamente lo ha hecho. En tal virtud al advertirse la no existencia de violación a los derechos constitucionales del accionante, una vez que se ha agotado el trámite de la presente casusa, no siendo necesarias otras consideraciones, por las expuestas, se concluye que no se han cumplido con las exigencias de los Arts. 88 de la Constitución de la República y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en tal virtud el Tribunal de Garantías Penales de Bolívar, constituido como Juzgador Constitucional Pluripersonal, para el conocimiento de este caso, (...), resuelve declarar sin lugar la Acción de Protección presentada por el señor CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO, en contra del señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema y del Dr. Manuel Mesías Mora Monar, Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y Procurador Síndico, respectivamente; y, del Procurador General del Estado...".

VI.- Por no estar de acuerdo la parte Accionante con la sentencia dictada, presenta recurso de apelación en la misma audiencia, en razón de la cual sube en grado a este Tribunal de la Sala Multicompetente y de conformidad con lo que dispone el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dentro del término, corresponde emitir la resolución en mérito del proceso, por no considerar necesario nueva prueba, ni el convocar a una audiencia en esta instancia.

**CUARTO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO TOMADOS EN CUENTA PARA EL VOTO DE MAYORIA:**

4.1.- De conformidad con lo que dispone el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador: "...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...”, en concordancia el artículo 39 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) señala: “... La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos...”.

**4.2.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) en el artículo 40, al referirse a la Acción de Protección señala: “...Requisitos.-** La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado...”. Concordante el artículo 41 ibídem indica: “... **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...”.

Por último el artículo 42 del mismo cuerpo de ley señala: “...**Improcedencia de la acción.-** La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante

auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma...".

4.3.- La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 226 ordena que: "...Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución...".

De lo transcrito tanto en las normas constitucionales, como en la ley, se observan que existen reglas claras con las que se debe resolver la presente acción de protección, esto como un mecanismo de protección y garantía de los derechos de todos los ciudadanos, siendo estas disposiciones de obligatoria observancia para no desvirtuar la naturaleza jurídica de la Acción de Protección, así se ha pronunciado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, que es de observancia obligatoria para resolver las causas puestas a nuestro conocimiento.

#### **QUINTO.- ANÁLISIS DEL VOTO DE MAYORIA PARA LA RESOLUCIÓN:**

5.1.- De la lectura de la pretensión inicial y de la intervención en la audiencia oral por parte del accionante, así como del análisis del proceso, se ve que el señor Christian Gonzalo Orozco Taco, mediante acción de personal número 1490-GADCG-2018, registrada con fecha 12-02-2018, suscrita por Ramsses Torres Espinoza, en su calidad de Alcalde y por el Dr. Olger Vivas Páez Director de Talento Humano del GAD cantonal de Guaranda a esa fecha, fue designado mediante nombramiento provisional en el cargo de Jefe de Cultura y Deportes del GAD cantonal de Guaranda; sin embargo, con fecha 17 de mayo de 2019 el nuevo y actual Alcalde del cantón Guaranda, en uso de las atribuciones establecidas en el artículo 60 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en concordancia con el artículo 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y el artículo 101 del Reglamento General a la LOSEP (RGLOSEP), autoriza: "...La cesación de funciones del señor Christian Orozco Taco, al cargo de Jefe de Cultura y Deportes...", de igual forma el oficio N°.010-DTH-GDDCG-LR, que consta de fs. 7, en el que se informa que debe entregar los bienes y más circunstancias para la completa desvinculación de la entidad hoy accionada.

Siendo una disputa de orden constitucional, necesitamos en primer lugar saber si existe violación u afectación de los

derechos en el núcleo constitucional de los derechos, así lo refieren los tratadistas Claudia Storini y Marco Navas Alvear, en su obra "La Acción de Protección en Ecuador Realidad Jurídica y Social", en la página 102: "...Frente a ello en la doctrina y en la práctica constitucional, seguramente con el propósito de evitar una desnaturalización de la acción de protección como garantía constitucional, se entiende que la acción procede frente a la vulneración del contenido constitucional del derecho, más no de la dimensión legal del derecho...".

De manera concordante la Dra. Karla Andrade en su trabajo publicado en el Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana, pág. 116, manifiesta: "...La acción de protección es una garantía que opera como mecanismo de protección de derechos contenidos en la Constitución. Así, es innegable que dicha acción procede únicamente cuando existe una vulneración de derechos constitucionales (...). Pese a que ante esta definición está aparentemente claro la procedencia de esta acción, en la práctica se observa de cuando procede la presentación de una acción de protección no esta tan clara, y ocasiona un sinnúmero de problemas y de mal uso de la garantía por parte de los usuarios y de los operadores de justicia...".

5.2.- Citada la pretensión, así como las opiniones doctrinarias, es pertinente indicar qué derechos considera el accionante, se le han vulnerado, para ello, vemos que reclama:

i.- La Seguridad Jurídica y dice en parte de su pretensión: "...en el sustento que tiene la administración pública en su acción de personal, NO SE VERIFICA que se ha dado cumplimiento a la condición de temporalidad para lo cual fue expedido mi nombramiento provisional ni se señala que se ha dado cumplimiento al artículo 105 antes citado, por lo que, no se ha dado cumplimiento a las normas existentes, cambiando mi situación jurídica..."; sobre la Seguridad Jurídica, la Corte Constitucional ha manifestado que, este derecho, se refiere a la existencia de normas previas, claras y precisas, pero que sobre todo deben ser cumplidas por la autoridad; "...Es así que la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente..." (Desarrollo Jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional noviembre 2012-noviembre 2015"; pág. 118); entonces, la decisión de cesación de funciones es una potestad del Alcalde conforme lo establece el artículo 60 COOTAD, "...Atribuciones del alcalde o alcaldesa.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa(...) b) Ejercer de manera exclusiva la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado municipal; (...) h) Decidir el modelo de gestión administrativa mediante el cual deben ejecutarse el plan cantonal de

desarrollo y el de ordenamiento territorial, los planes de urbanismo y las correspondientes obras públicas; i) (...) remover a los funcionarios de dirección, (...) del gobierno autónomo descentralizado municipal; (...) w) Dirigir y supervisar las actividades de la municipalidad, coordinando y controlando el funcionamiento de los distintos departamentos;..."; de manera concordante artículo 354 ibídem dispone que: "**...Régimen aplicable.**- Los servidores públicos de cada gobierno autónomo descentralizado se regirán por el marco general que establezca la ley que regule el servicio público y su propia normativa.

En ejercicio de su autonomía administrativa, los gobiernos autónomos descentralizados, mediante ordenanzas o resoluciones para el caso de las juntas parroquiales rurales, podrán regular la administración del talento humano y establecer planes de carrera aplicados a sus propias y particulares realidades locales y financieras...".

De manera afín, la Ley Orgánica del Servicio Público en el artículo 47 manifiesta que: "**... Casos de cesación definitiva.**- La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos (...)

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...".

El Reglamento General a la LOSEP en el artículo 101 señala: "**...De la carrera en el sector público y la cesación de funciones.**- En virtud de las disposiciones constitucionales que obligan al estado a desarrollar sus actividades bajo los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, responsabilidad y estabilidad, y la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo, y precautelando el buen vivir en las instituciones establecidas en el artículo 3 de la LOSEP, la cesación de funciones genera la terminación definitiva de la prestación de servicios de las y los servidores públicos con las instituciones del Estado, y se produce en los casos señalados en el artículo 47 de la LOSEP..." ; por último el artículo 105 ibídem señala que: "**... Cesación de funciones por remoción.**- En los casos de cesación de funciones por remoción previstos en el artículo 47, letra e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, la misma no implica sanción disciplinaria de ninguna naturaleza y se observará lo siguiente:

1.- Cesación de funciones por remoción de funcionarios según lo previsto en la letra b) del artículo 17 de la LOSEP.- En el caso de los nombramientos provisionales, determinados en la letra b del artículo 17 de la LOSEP, las o los servidores

cesarán en sus funciones una vez que concluya el período de temporalidad para los cuales fueron nombrados, de existir, o cuando se produzca el evento que ocasionare el retorno del titular del puesto; o, tratándose de período de prueba, en caso de que no se hubiere superado la evaluación respectiva...".

La Corte Constitucional en la página 85 del libro Desarrollo Jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional señala: "... debe tenerse en consideración que, al margen de su connotación de derecho (seguridad jurídica), también se constituye en el límite material frente al posible ejercicio arbitrario de las autoridades del Estado, por cuanto no deben actuar de forma omnimoda, sino que deben sujetarse al ordenamiento jurídico preestablecido, acorde a los procedimientos propios de cada juicio, capaz de dotar efectividad a aquellos mandatos, con el objeto de garantizar a las personas el seguro ejercicio de sus derechos..."; en el presente caso existen normas jurídicas previas que conceden atribuciones al Alcalde y sus directores, así mismo existe la ley que rige las relaciones de los servidores públicos municipales, existen las normas jurídicas que regulan la cesación de funciones de los servidores públicos, atribuciones que son ejercidas sin violación de derecho constitucional alguno, pues nacen de una competencia otorgada por la norma suprema y en aplicación de los planes de cada autoridad, siendo entonces estas normas de derecho las que regulan el accionar de lo que se puede y no se puede hacer, y que lo que los servidores subordinados a la ley deben cumplir.

ii.- La Motivación, indica el accionante en su demanda que no se cumplen con los estándares establecidos por la Corte Constitucional "Test de Motivación", por ende la acción de personal no contiene Razonabilidad, "...esos enunciados legales únicamente se refieren de manera general a la cesación definitiva y no se lo ubica o no se lo aterriza al caso concreto del nombramiento provisional ya que el artículo 47 de la LOSEP da varias causales y no se indica que causal podría adecuarse a la cesación, que se podrá verificar que en ninguna de esas causales se adecua la cesación, puesto que su cesación depende exclusivamente del cumplimiento de la condición de temporalidad..."; que no es Lógica por que "...debía existir un informe técnico de talento humano que indique, se ha cumplido con la condición de temporalidad, para que pueda cesarme en mis funciones...".

"...En cuanto al tercer parámetro el de comprensibilidad (...) como se explicó en líneas anteriores que los actos administrativos carecen de razonamiento y por ende fundamentación ya que se cita artículos que nada tienen que ver con mi caso concreto ya que son genéricos de la cesación de funciones (...) por lo que dichos actos administrativos vulneran mi legítimo derecho a la motivación, y por ende, el

jerárquicamente superior, (...) en segundo lugar la misma no se agota en la mera aplicación normativa, sino que establece que las disposiciones normativas existentes que serán aplicadas deben ser previas claras y públicas; y, finalmente establece la obligación de que dicha aplicación sea efectuada por una autoridad competente para ello y bajo las reglas establecidas de competencia y proceso que deben estar definidas con calidad y anterioridad..." [Libro de Jurisprudencia de la Corte Constitucional "Desarrollo Jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional noviembre 2012-noviembre 2015" Pág. 30 y 31.]

Las normas de menor jerarquía constitucional, al determinar las funciones y atribuciones de los servidores públicos en este caso del Alcalde y de los correspondientes Directores Departamentales, siendo los artículos de la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, normas previamente establecidas, que no han sido impugnadas ni expulsadas del ordenamiento jurídico, las que facultan la cesación de funciones como una posibilidad para dar por terminada la relación de dependencia que existía con el Accionante; el artículo 83 numeral 1 de la CRE dispone de manera general y clara que: "...Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente...", razón por la cual obligación de los ciudadanos el respetar las decisiones de autoridad legítima, en este caso la decisión del Alcalde, que en aplicación del presunción de legalidad del acto administrativo no se ha lo ha revocado ni declarado contrario a derecho, pues conforme el artículo 303 del COGEP, "... Se encuentran habilitados para demandar en procedimiento contencioso (...) contencioso administrativo:

1. La persona natural o jurídica que tenga interés directo en demandar la nulidad o ilegalidad de los actos administrativos o los actos normativos de la administración pública, ya sea en materia (...) administrativa..."; siendo que esta demanda en aplicación del artículo 326 ibídem. "...Se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones:

1. La de plena jurisdicción o subjetiva que ampara un derecho subjetivo de la o del accionante, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por hechos o actos administrativos que produzcan efectos jurídicos directos. Procede también esta acción contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos.

2. La de anulación objetiva o por exceso de poder que tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal...".

5.4.- El asunto de fondo constituye en determinar la existencia o no de la vulneración de derechos en el ámbito constitucional como asevera el accionante en su pretensión y tenemos: 1.- La cesación de funciones, como una manera de dar por terminada las relaciones entre la autoridad y el servidor público, se encuentra establecida en la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, siendo un facultad que otorga al Alcalde el COOTAD, por tanto no existe una afectación al Derecho a la Seguridad Jurídica, como asevera en su pretensión, por el contrario el Legislador ha previsto esta posibilidad, en aras de lograr eficiencia en el talento humano que presta un servicio público; por ende, la norma es constitucional y en razón de eso las consecuencias jurídicas de las acciones que se toman al amparo de dicha norma gozan de su presunción de legalidad, como habíamos señalado en líneas anteriores. 2.- Sobre la motivación siendo parte el debido proceso, que estima ha sido afectado, debemos indicar que el Estado, sus representantes y las autoridades, gozan de esa facultad omnímoda al actuar bajo la protección de la Constitución y la Ley, por tanto siempre y cuando su decisiones estén sujetas a estas normas, deben ser plenamente acatadas; en el caso en estudio, no ha sido declarada en la vía apropiada como ilegal la acción de personal que contiene la cesación de funciones, la misma que en principio pretende lograr eficiencia en el talento humano por parte del GAD de Guaranda, siendo esta potestad parte de las funciones y deberes de la autoridad municipal, justamente en garantía de los derechos de todos los ciudadanos a los que gobierna. 3.- Siendo que no se justifica la vulneración de ningún derecho en su esfera constitucional, la cesación de funciones no genera una afectación al derecho constitucional del trabajo, pues esa acción es consecuencia de una potestad legal, ahora que si existe algún reclamo en el campo legal, las vías judiciales son las apropiadas así lo establece el artículo 168 de la C.R.E.

Es verdad que con la vigencia de la Constitución de la República del 2008, el Ecuador pasó de ser un Estado Legalista a un Estado Constitucional de Derechos y Justicia; es decir, solo ante una presunta vulneración de los derechos en la esfera constitucional, estos son garantizados por la vía jurisdiccional constitucional; para ello, el Legislador Constituyente estableció la Acción de Protección como el mecanismo de amparo directo y eficaz de los derechos ciudadanos, frente a sus vulneraciones, sean estas por acción u omisión de entidades públicas e incluso personas particulares. Sin embargo conforme los artículos 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección se presentará únicamente cuando concurren lo siguientes requisitos: 1.- Violación de un derecho constitucional; en el caso examinado,

se aduce la afeción de los derechos como servidor público, pero hemos señalado y analizado las consideraciones que la Corte Constitucional hace sobre estos derechos, de tal manera que no se ha demostrado en concreto que daño en el núcleo constitucional recibió y recibe el accionante, cuando vemos que lo hecho por las autoridades del GAD de Guaranda está enmarcado en lo dispuesto en la Constitución de la República, la Ley y el Reglamento de la materia. 2.- Acción u omisión ilegítima o ilegal de autoridad pública que en efecto viole derechos o siquiera menoscabe o disminuya en su goce o ejercicio; recalamos no se ha demostrado de qué la acción de personal sea ilegítima peor ilegal, tampoco ha justificado el menoscabo en el núcleo constitucional de los derechos, tan solo se limita a detallar los hechos y transcribir normas, pero tampoco de ese relato se observa alguna violación de derechos, que deba ser declarada por el juzgador en aplicación del Principio *Iura Novit Curia*; y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial, en el caso en estudio es pertinente señalar que no se ha demostrado afectación en el rango constitucional de los derechos y lo que se discute es la legalidad de la acción de personal, porque dice el accionante, que no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento General a la LOSEP, por ende no se puede activar ningún mecanismo de protección constitucional como se pretende con esta errada demanda, cuando lo que procedería es el reclamo legal de sus derechos, al respecto la jurisprudencia de la Corte Constitucional analizada en el libro "Desarrollo Jurisprudencial", en la página 125 señala: "... Referente a los presupuestos de procedencia de esta acción, son algunos los criterios que la Corte, ha señalado que se deben observar. El más reiterativo de ellos es que la acción de protección no es una garantía establecida para resolver todas las vulneraciones que se puedan ocasionar dentro de la esfera del ordenamiento jurídico, ya que para resolver conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. Además ha reiterado que no conlleva vulneración de derechos si la controversia trata sobre la normativa infraconstitucional aplicable al caso, por lo que la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales ordinarias competentes y no a la justicia constitucional...". De manera concordante el artículo 42 de la LOGJCC señala que: **"...Improcedencia de la acción.-** La acción de protección de derechos no procede:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. (...)
3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.
4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. (...)

En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma...".

En el caso examinado, el accionante, en el peor de los casos refiere presuntas violaciones de orden legal, sobre lo realizado por la municipalidad, respecto de la temporalidad del nombramiento provisional; es decir se impugna hechos sujetos a la jurisdicción ordinaria y no demuestra afectaciones en el núcleo constitucional de los derechos y en un contrasentido pretende activar la justicia supra legal, para corregir supuestas deficiencias legales en la decisión de la Municipalidad del cantón Guaranda. Es evidente que la cesación de funciones es una figura legal vigente en nuestro ordenamiento jurídico, por ende debe ser plenamente aplicable cuando los casos ameriten; y, la pertinencia o no de su aplicación corresponde a las autoridades administrativas de la municipalidad cumpliendo la ley y en base a su planificación institucional, sin que esta acción constituya una vulneración de derechos en la esfera constitucional; por el contrario, es evidente el cumplimiento de las normas que regulan las relaciones entre el Estado y los servidores públicos por parte de los accionados, potestad que ha sido regulada en sinnúmero de sentencias constitucionales referentes a la figura de la cesación de funciones y el cumplimiento de la norma, jamás puede considerarse como un acto violatorio de derechos; dar la razón al accionante sobre una vulneración que no se justifica en el ámbito constitucional, crearía un nefasto precedente para la existencia misma del Estado, pues entraríamos frente a un anarquismo normativo infraconstitucional, pues para que servirían las leyes que protegen derechos subjetivos de las personas, si todo lo resolvemos en el ámbito constitucional; por ende, ahí si se afectaría el derecho a la seguridad jurídica; este Tribunal de la Corte Provincial, en varias sentencias ha considerado que la Seguridad Jurídica se sustenta en la existencia de normas previas, claras pero que sobre todo deben ser aplicadas por las autoridades pertinentes; consta del proceso que, el acto administrativo (acción de personal) de cesación de funciones, nace al amparo de la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, dando por terminado el servicio público que el accionante prestaba en la entidad accionada, por ende no existe afectación constitucional de derecho alguno; de existir una omisión legal en dicho acto administrativo, la vía judicial ordinaria sería la expedita para el reclamo, sin que se haya demostrado que dicha vía no se adecuada ni eficaz.

La parte accionante en base a las pruebas conforme el artículo 16 de LOGJCC; debía justificar en primer lugar la existencia de una vulneración de un derecho en la esfera del ámbito constitucional (art. 40.1 LOGJCC), luego demostrar que esa

argumentación, establecer la existencia o no de vulneración a derechos, y en esta línea determinar que la vulneración se refiera al ámbito constitucional del derecho.

**SEXTO.- RESOLUCIÓN:**

En consecuencia, bajo estos parámetros, la pretensión del accionante es de carácter eminentemente legal y/o reglamentario más no se vislumbra violación o conculcación a sus derechos en la esfera constitucional, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 1 y 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en aplicación de los principios de tutela judicial efectiva de los derechos, debido proceso, celeridad procesal y motivación, establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este voto de mayoría, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve:**

- 1.- Rechazar el recurso de apelación presentado por Christian Oswaldo Orozco Taco
- 2.- Confirmar en todos sus puntos la sentencia subida en grado, dictada por el los Jueces Constitucionales de primer nivel.
- 3.- Ejecutoriada la presente sentencia, el Secretario Relator, cumpla lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador; así también devuelva el proceso al Juez de Primera Instancia, para los fines de Ley.-Notifíquese y Cúmplase.- fff) **ASTUDILLO SOLANO RANCES FABRIZIO. JUEZ (PONENTE).**- **BALLESTEROS VITERI ALVARO MAURICIO. JUEZ.**- **TOSCANO BRONCANO FABIAN HERIBERTO. JUEZ.**- **VOTO SALVADO DEL JUEZ, SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLIVAR, ASTUDILLO SOLANO RANCES FABRIZIO.- CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLIVAR. - SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE BOLIVAR.** Guaranda, lunes 31 de agosto del 2020, las 11h10. **VISTOS.-** El Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar se integra por el abogado Fabrizio Astudillo Solano (Juez ponente), doctores Fabián Toscano Broncano y Álvaro Ballesteros Viteri, dentro de la acción de protección planteada por Christian Gonzalo Orozco Taco, en contra de los accionados Luis Medardo Chimbolema Chimbolema, Alcalde del cantón Guaranda, doctor Manuel Mesías Mora Monar, Procurador Síndico del Municipio de Guaranda, Ligia Elena Rea Guamán, ex Directora de la Unidad de Talento Humano del Municipio de Guaranda, causa en la que el doctor Luis Eduardo Ganán Paucar (ponente), Abogado Luis Alberto Alfonso de la Cruz; y, la abogada Ana Lucía Calle Romero, Jueces Constitucionales de primer nivel, con fecha cinco de junio de dos mil veinte, las

09h26, dictan sentencia dentro de la acción de protección Nro. 02241-2020-00003 (fs. 140 a 145 del proceso), que en su parte resolutive expresa: "...resuelve declarar sin lugar la Acción de Protección presentada por el señor CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO, en contra del señor Luis Medardo Chimbolema Chimbolema y del Dr. Manuel Mesías Mora Monar, Alcalde del GAD Municipal del cantón Guaranda y Procurador Síndico, respectivamente; y, del Procurador General del Estado. Sin costas ni honorarios que regular. Sin perjuicio de que el accionante decida emprender acciones a través de las instancias legales administrativas y/o judiciales, respectivas, de mantener su posición de reclamo..." (sic). De la sentencia la parte accionada, interpone el recurso de apelación para ante la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, (fs. 151 a 152 vuelta). El recurso de apelación ha sido concedido mediante providencia dictada el 17 de junio del 2020, a las 12h35, de conformidad con lo que dispone el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; corresponde a este Tribunal de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte recurrente, y una vez recibido el expediente en Secretaria, se avocó conocimiento, se hizo conocer a las partes la recepción de la acción de protección, y siendo el estado de la causa el de resolver, para así hacerlo, se hacen las siguientes consideraciones: **PRIMERO.- COMPETENCIA.-** Por mandato del artículo 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 8.8, 24 y 168.1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Provincial de Justicia de Bolívar tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver sobre el recurso de apelación de la sentencia dictada en la acción de protección. **SEGUNDO.- JURISDICCIÓN, COMPETENCIA; Y, VALIDEZ PROCESAL.-** Este Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar tiene potestad jurisdiccional y competencia para conocer y resolver el recurso interpuesto bajo el amparo de los Arts. 86, número 3, inciso segundo; 88; y, 178, numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, en armonía con el Art. 24 inciso 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, los Arts. 160.1 y 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, y por el sorteo electrónico realizado, habiéndose respetado los principios constitucionales y garantías del debido proceso, en concordancia con el Art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se declara su validez. **TERCERO.- LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES. Legitimación activa.-** La presente acción constitucional ordinaria de protección es propuesta por: Christian Gonzalo Orozco Taco, legitimado activo para interponer Garantías Jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 9 literal a) de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional. Legitimación pasiva. Los accionados son: Luis Medardo Chimbolema Chimbolema, Alcalde del cantón Guaranda, doctor Manuel Mesías Mora Monar, Procurador Síndico del Municipio de Guaranda, Ligia Elena Rea Guamán, ex Directora de la Unidad de Talento Humano del Municipio de Guaranda, se ha mandado contar con el Delegado Distrital de la Procuraduría General del Estado con sede en la ciudad de Riobamba, por consiguiente, se encuentra justificada la legitimación pasiva dentro de la causa. **CUARTO.- ANTECEDENTES. 4.1.-DETERMINACIÓN DEL HECHO PRESUNTAMENTE VIOLADO.-** El legitimado activo Christian Gonzalo Orozco Taco, en su acción manifiesta que: mediante acción de personal número 1490.DTH-GADCG-2018, con fecha de registro y control 12-03-2018, suscrito por Ramsses Torres Espinosa, Alcalde del cantón Guaranda, quien ha expedido a su favor un nombramiento provisional, que rigió a partir del 1 de marzo del 2018; que el que el acto violatorio de sus derechos es la acción de personal número 2093-DTH-GADCG de fecha 15-05-2019 que rige a partir del 20 de mayo de 2019, suscrito por Luis Medardo Chimbolema Chimbolema, Alcalde del cantón Guaranda y la ingeniera Ligia Elena Rea, ex Directora de Talento Humano, con el cual le han cesado en sus funciones al cargo de Jefe de Cultura y Deportes; precisa que le han vulnerado los siguientes derechos: 1.- Seguridad Jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República; 2.- Derecho a la motivación, establecido en el artículo 76 número 7 literal 1) del texto Constitucional; 3.- Derecho al Trabajo, prescrito en el artículo 33 del de la Norma Normarun. **AUDIENCIA.-** El legitimado activo en la audiencia practicada en primer nivel ha manifestado: "Mi nombre de Cristian Taco, venía trabajando en el Municipio de Guaranda, desde el año 2015 hasta el 2018, donde el sr. Alcalde saliente Ramsses Torres me otorgo un nombramiento provisional como Jefe de Cultura, este puesto lo ocupe habiendo la vacante en la mencionada institución, en el 2019 ingresa una nueva administración con su Alcalde Medardo Chimbolema el cual pide a través de Talento Humano se me extienda una acción de personal con el cese de mis funciones, lo que considero que es una vulneración de los derechos Constitucionales."(sic), La abogada del accionante ha expresado: "En haberse observado ningún proceso en observancia de la fue desvinculado de su trabajo mediante acción de personal Nro. 2093-DHGADCG el 17 de mayo del 2019, ratificado por la señora Jefe de personal de fecha 20 de mayo del 2019, estos actos administrativos mediante los cuales fue desvinculado mi representado carecen de motivación y atentan contra la seguridad jurídica por cuanto inobservan en forma expresa el mandato legal establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público de la LOSEP, este acto totalmente inconstitucional a devengado en la vulneración del derecho al trabajo de mi representado por cuanto al haber sido separado de un nombramiento provisional que fue emitido a través de un

informe de talento humano mediante el cual se certificaba la disponibilidad de la vacante y establecía que su nombramiento provisional bajo la condición de temporalidad durara hasta que se llame a un concurso de méritos y oposición tal como lo menciona el art. 18 de la LOSEP. Asimismo señores jueces los dos actos administrativos mediante los cuales se le hace conocer el cese de funciones de mi representado carecen de motivación en el sentido de que, la motivación tiene que hacer referencia no únicamente a las normas y principios aplicables sino también a la coherencia que estos guardan con el marco practico o con el fundamento de hecho es decir en estos documentos no se a verificado la pertinencia de su aplicabilidad con los fundamentos de hecho que motivo este acto administrativo en clara violación de lo que establece el art. 76,numeral 7,literal m en cuanto a la garantía de la motivación de los actos públicos como uno de los principios básicos del debido proceso únicamente comparable con el derecho a la defensa . Señores Jueces la violación que se a producido en este caso es a la seguridad jurídica por cuanto no se a observado la norma expresa y clara que establece bajo qué circunstancias se tiene que dar por finalizado un nombramiento provisional asi mismo se a violentado el debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto los escuetos instrumentos legales o actos administrativos mediante los cuales se deja sin efecto su nombramiento provisional no enuncia cual es la causal exacta bajo la cual el a sido desvinculado. Se limita a enunciar la norma no obstante los arts. que hace referencia como el 47 o el 101 de la LOSEP tienen diferentes formas de desvinculación y cese de funciones no se a especificado en cuál de ellos está inmerso mi representado en tal razón no se verifica la pertinencia del acto administrativo con los fundamentos de hecho señores jueces. Las garantías de motivación de los actos administrativos que han sido recogidos por la Corte Constitucional asimismo forman parte de un derecho humano que recoge la Convención Interamericana de los Derechos Humanos referente a las garantías básicas del debido proceso en este caso el GAD Municipal de Guaranda a omitido observar una garantía del debido proceso que es la motivación de los actos administrativos, la acción de protección como lo establece el art. 88 de la Constitución es el medio más eficaz para la reparación y tutela de los derechos constitucionales que en este caso se están produciendo por inobservancia o inaplicabilidad del procedimiento expreso establecido que guarda relación con la definición dada a la seguridad jurídica y a la garantía de la motivación del debido proceso. Finalmente la vulneración del derecho al trabajo es un detonante de estos actos sistemáticos que se han dado en la persona del señor CRISTIAN OROZCO TACO por cuanto al ser separado abruptamente no a podido ejercer este derecho que es un deber del estado garantizar a las personas bajo las

condiciones que la norma establece, es menester aclarar que el objeto no es la de solicitar estabilidad laboral para mi representado por cuanto conocemos perfectamente que un nombramiento provisional no genera estabilidad, no obstante para dar por finalizado era necesario observar el mandato expreso que esta recogido en una norma previa es decir garantizarle a la persona la seguridad de que su situación jurídica no va a ser cambiada tal como lo a recogido la Corte Constitucional en sus sentencias . En tal virtud señores jueces constitucionales sírvanse aceptar la presente acción de protección y declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica al debido proceso en la garantía de la motivación y al derecho al trabajo."(sic). **CONTESTACIÓN DE PARTE ACCIONADA.-** Los legitimados pasivos, en la audiencia han dado contestación a la acción de protección, señalando lo siguiente: "EL AB. DEL ACCIONADO DICE.- Termina diciendo la defensa técnica que el acto administrativo dictado por el Alcalde es ilegal e inconstitucional . Si este es un acto administrativo el haber cesado en las funciones al señor accionante lo lógico era entonces que se recurra a lo que dispone el Código Orgánico Administrativo en su art. 42. Si se habla de seguridad jurídica se debe observar la forma como ingreso y la Constitución dispone que sea mediante un concurso público de méritos y oposición, la cuestión no se aplica para el presente caso. De lo que entiendo solicitan ustedes que declare la vulneración de un derecho, pero la ley expresamente dice que no procede. De tal suerte señores jueces que al no adecuarse a lo previsto en la ley al no ser verdad lo que se sostiene que este nombramiento provisional a sido condicionado con periodo de temporalidades, es decir hasta que se convoque a concurso pretenden que se le dé estabilidad. El art. 5 del COTAG dice que el Municipio goza de autonomía administrativa financiera, etc esto quiere decir que por su cuenta y bajo los parámetros legales de su máxima autoridad que es el Alcalde puede dictar este tipo de resoluciones entonces no es que se abusado absolutamente nada. Que el Alcalde en el ejercicio legítimo de sus funciones a procedido a autorizar la cesación de un nombramiento provisional que no le da estabilidad, nombramiento provisional que a sido para extender su relación en el Municipio, pero jamás porque se a cumplido con las normas que establece tanto la Constitución esto es el concurso así como la LOSEP, de tal manera que deberá rechazar esta acción de protección por improcedente."(sic). **QUINTO.- CONSIDERACIONES GENERALES EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES: 5.1.- Naturaleza Jurídica de la acción:** La Constitución de la República del Ecuador, en armonía con el nuevo paradigma constitucional por el cual transita el Ecuador, que lo caracteriza como Estado constitucional de derechos y justicia, instituyó las denominadas garantías jurisdiccionales para la protección de derechos, entre ellas, la acción de protección, que tiene por objeto el amparo

directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y que podrá ser interpuesta cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, conforme lo prevé el artículo 88 de la Carta Suprema de la República. Por tanto corresponde a los jueces constitucionales, al conocer las acciones de garantías jurisdiccionales (como la acción de protección), verificar si existe algún acto u omisión violatorio de derechos y, de ser el caso declarar tal vulneración, así como ordenar las medidas de reparación a que haya lugar, conforme lo dispuesto en el artículo 86 del texto constitucional, pues no se debe olvidar que respecto de estos tipos de acciones, se asume la labor de jueces de garantías constitucionales, en armonía con lo dispuesto en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como en los artículos 24 y 25 del Pacto de San José de Costa Rica, que establecen la obligación general de los Estados democráticos de garantizar que toda persona pueda contar con un recurso efectivo ante los tribunales para lograr la protección contra actos que violen sus derechos. La Constitución concibe a la acción de protección como un mecanismo directo y eficaz para que cualquier persona o colectivo, mediante un procedimiento breve, informal y sencillo, acuda ante los jueces para obtener rápida y de forma oportuna la protección necesaria frente a hechos y actos jurídicos que violen efectivamente sus derechos. 5.2.- El Juez Constitucional está obligado a examinar la descripción de los hechos que ante él se expone, así como las pretensiones del actor, y a verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que el accionante describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informando adecuadamente al Juez Constitucional, hacen posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional, o dicho en otras palabras, que al tratarse de una acción de protección, garantía constitucional que se encuentra consagrada en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, y complementada con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. De esta forma, la acción de protección es una garantía idónea y eficaz que procede cuando se verifique por parte del operador de justicia la existencia de vulneración de derechos constitucionales, es decir, los jueces constitucionales tienen la obligación de verificar la vulneración de derechos bajo una argumentación a partir de la cual se determine si un caso concreto corresponde conocer a la justicia constitucional; **SEXTO.- ANÁLISIS Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL.-** el accionante dentro de esta Acción Constitucional manifiesta que: "mediante acción de personal

número 1490.DTH-GADCG-2018, con fecha de registro y control 12-03-2018, suscrito por Ramsses Torres Espinosa, Alcalde del cantón Guaranda, se ha expedido a su favor un nombramiento provisional, que rige a partir del 1 de marzo del 2018; que el acto violatorio de sus derechos es la acción de personal número 2093-DTH-GADCG de fecha 15-05-2019 que rige a partir del 20 de mayo de 2019, suscrito por Luis Medardo Chimbolema Chimbolema, Alcalde del cantón Guaranda y la ingeniera Ligia Elena Rea, ex Directora de Talento Humano, con el cual le han cesado en sus funciones al cargo de Jefe de Cultura y Deportes; sostiene el accionante, que con lo anterior, se le ha vulnerado los derechos a la seguridad jurídica, derecho a la motivación, derecho al trabajo, establecidos en los artículos 82, 76 número 7 literal 1), 33, 325 de la Constitución de la República. Todo lo descrito anteriormente constituye los antecedentes respecto de los cuales se plantea la acción de protección, que conforme lo establece el artículo 88 de la Constitución de la República, tiene 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; por lo expuesto se debe establecer si dentro de la causa en estudio existe vulneración de derechos constitucionales, por lo que corresponde analizar los derechos que manifiesta la accionante han sido vulnerados, que conforme ha planteado en la acción de protección son: 1.- Derecho a la Seguridad Jurídica; 2.- Derecho a la Motivación; 3.- Derecho al Trabajo. **6.1.-** El accionante sostiene que se ha lesionado el derecho a la Seguridad Jurídica, al respecto la Constitución de la República en el artículo 82 prescribe: "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." (sic). Ante la afirmación del accionante es necesario tener en cuenta que conforme consta en el proceso, el 1 de marzo del 2018, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, ha resuelto extender un **Nombramiento Provisional** en favor del Lic. CHRISTIAN GONZALO OROZCO TACO, para ocupar el cargo de JEFE DE CULTURA Y DEPORTES del Departamento de Cultura; Deporte y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social. Cada contrato de trabajo o en su caso nombramiento sea provisional o definitivo, entraña una relación jurídica específica y concreta que lo diferencia de otros, es así que para

determinar la naturaleza jurídica del nombramiento provisional debemos precisar lo que establece la Ley Orgánica de Servicio Público, al efecto el artículo 17 prescribe: "Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: a) Permanentes: Aquellos que se expiden para llenar vacantes mediante el sistema de selección previstos en esta Ley; 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 período 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. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior; c) De libre nombramiento y remoción; y, d) De período fijo. Los nombramientos provisionales señalados en los literales b.1) y b.2) podrán ser otorgados a favor de servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución; o a favor de personas que no tengan la calidad de servidores públicos.", de lo que deviene que el nombramiento provisional es una institución jurídica con un marco legal que la sustenta, y en razón de que el problema jurídico con efectos en los derechos Constitucionales del accionante, radica en la forma como se rompió su relación laboral proveniente del nombramiento provisional con el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, mediante el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR, de fecha 20 de mayo de 2019, suscrito por la ingeniera Ligia Rea Guamán, mediante el cual manifiesta en lo principal: "...Para su conocimiento y fines pertinentes de conformidad a lo establecido en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público y Artículo 101 del Reglamento de la LOSEP, resuelve dar por terminado el Nombramiento Provisional al cargo de Jefe de CULTURA Y

DEPORTES..."(sic), y la ACCIÓN DE PERSONAL No. 2093-DTH-GGADCG de fecha 17 de mayo de 2019, suscrita por Luis Medardo Chimbolema, Alcalde del cantón Guaranda, en la que en lo pertinente señala "AUTORIZA: la Cesación de Funciones del señor OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO, al cargo de Jefe de Cultura y Deportes...", por lo que corresponde tener en cuenta el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, al efecto el artículo 18 establece: "Excepciones de nombramiento provisional.- Se podrá expedir nombramiento provisional en los siguientes casos: a.- Para ocupar el puesto de la o el servidor a quien se haya concedido comisión de servicios sin remuneración, el cual se puede otorgar a favor de la o el servidor de la misma institución que ocupa un puesto dentro de los grupos ocupacionales derivados de las escalas de remuneraciones mensuales unificadas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales, siempre y cuando exista necesidad del servicio y cumpla con los requisitos establecidos para el puesto; b.- Para ocupar puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior, se podrá otorgar nombramientos provisionales a servidoras o servidores de carrera que cumplan con los requisitos establecidos en el manual institucional de clasificación de puestos. Mientras dure el nombramiento provisional de la o el servidor público de carrera, su partida no podrá ser ocupada con nombramiento permanente. Una vez concluido el nombramiento provisional, el servidor o servidora regresará a su puesto de origen en las mismas condiciones anteriores y derechos que les asiste; en caso de que el nombramiento provisional implique el cambio de domicilio civil, se deberá contar con la aceptación por escrito de la o el servidor; 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; d.- El expedido para llenar el puesto de la o el servidor de carrera que fuere ascendido, y que está sujeto al período de prueba de seis meses. En el evento de que la o el servidor de carrera no superare el período de prueba referido, la o el servidor con nombramiento provisional cesará en sus funciones a fin de que el titular del puesto se reintegre al puesto anterior y con su remuneración anterior; y, e.- Para ocupar un puesto vacante ubicado como apoyo administrativo de las máximas autoridades institucionales, nombramiento provisional que se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona externa a la institución siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto. f.- Para ocupar un puesto vacante cuyo titular se encuentre subrogando o encargado de otro puesto, o a quien se le haya emitido otro nombramiento provisional, previo informe debidamente motivado de la unidad

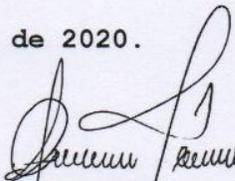
reconocibles como vigentes únicamente por su forma de producción; para satisfacer el segundo es necesaria la Constitución, esto es, un sistema de normas no solo formales sino también sustantivas sobre las condiciones en presencia de las cuales las leyes vigentes son reconocibles también como válidas o inválidas a partir de su contenido o significado. Todo acto jurídico supone una norma de conducta que lo prevé como supuesto y produce efectos en el mundo del derecho (es relevante jurídicamente) en tanto esté abstractamente previsto y deónticamente calificado por normas que son producidas, a su vez, por fuentes supraordenadas. La norma de ley prevé en forma abstracta, por ejemplo, el acto de cesación de servicios de una servidora pública y hay normas superiores (constitucionales) que determinan el modo de producir esa ley y a quién le compete hacerlo. Este es el principio de "mera legalidad". En tanto que la determinación de los contenidos por los de otras normas también supraordenadas concreta el principio de "estricta legalidad". Por el primero las normas, sean cuales sean los significados que expresen, son condicionantes de la existencia de los actos que ellas prevén; por el segundo, las normas, los propios significados normativos que expresan, están a su vez condicionados por otras normas superiores a ellas en cuanto a su validez. "Mera legalidad", como primera dimensión del principio de legalidad, exige atención a la forma de producción de las normas que prevén los actos jurídicos y sus efectos, así como a la existencia de la hipótesis de conducta en la ley para su concreción en acto de producirse aquella en la realidad. "Estricta legalidad", como otra dimensión del mismo principio, es que el contenido de la ley esté autorizado por las normas superiores, esto es, que esa ley no sea incompatible con los significados o contenidos de éstas que podrían ser los tratados internacionales o la Constitución. Luego, es fácil comprender que cuando se asevera que la cuestión sobre un asunto es de "mera legalidad" se refiere a la forma, vale decir, al origen del acto, al procedimiento de su formación o extinción, a la competencia del órgano, a la titularidad del funcionario y más exigencias de concurrencia de los elementos formales de la decisión administrativa o de su extinción según el caso. Cuando el tema de un caso es sobre el contenido de ese acto, sobre su regulación de conducta o la modalidad deóntica del mismo, sobre lo que ordena, prohíbe o autoriza hacer, se trata de uno que, por el contrario, es de "legalidad estricta" o, lo que es lo mismo, de constitucionalidad, toda vez que según Dworkin, "el ordenamiento se encuentra integrado por principios, cuya pertenencia al mismo no es determinada por la manera en que son creados, sino por la adecuación de su contenido a la moral. Para este autor un principio es una norma que debe ser observada porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad y, de hecho, la existencia de los mismos constituye una de las

vías para la introducción de la moral en el derecho". (Ruiz, R., La distinción entre reglas y principios y sus implicaciones en la aplicación del derecho, *Derecho y Realidad*, núm. 20, II Semestre de 2012, en [https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho-realidad/article/download/...3952/\(6/09/2018\)](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho-realidad/article/download/...3952/(6/09/2018))). A lo que se suman los principios de derecho del trabajo de primera generación, como es el caso del Principio Tutelar o Protectorio que está integrado por tres reglas, llamadas por parte de la doctrina principios o reglas de interpretación: a) Regla de la norma más favorable; b) Regla in dubio pro operario; c) Regla de la condición más beneficiosa. Además, el Principio de la Continuidad o Conservación de la Relación de Trabajo, que este principio se manifiesta en dos premisas: la primera, que garantiza mayor estabilidad en el trabajo; y, la segunda, que se le asegure al trabajador protección frente a la pérdida de empleo en forma ilegal y arbitraria, lo cual entraña buscar la estabilidad del trabajador, siendo estos principios *mandatos de optimización* que se caracterizan porque deben ser cumplidos en diversos grados y porque la medida ordenada de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades fácticas sino también de las posibilidades jurídicas. En cambio las reglas serían "mandatos definitivos", normas que exigen un cumplimiento pleno y en esta medida pueden ser sólo cumplidas o incumplidas" (Atienza. M. y Ruiz, J., *Sobre principios y reglas...* ob. cit., p. 103). Sobre la base de lo expuesto, el Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA**, 1.- Acepta el recurso de apelación interpuesto por el accionante Christian Gonzalo Orozco Taco, en su calidad de Jefe de Cultura y Deportes del Departamento de Cultura, Deporte y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social. 2.- Con la fundamentación que antecede, se revoca la sentencia venida en grado, y en su lugar se establece que la acción de personal No. 2093-DTH-GADCG de fecha 17 de mayo de 2019, suscrita por Luis Medardo Chimbolema Chimbolema Alcalde del cantón Guaranda, así como el oficio No. 010-DTH-GADCG-LR de fecha 20 de mayo de 2019 suscrito por la ingeniera Ligia Rea Guamán, Directora de Talento humano del Municipio de Guaranda, vulneran el derecho a la Seguridad Jurídica, el derecho a la Motivación; y, el derecho al trabajo, establecidos en los artículos 82, 76 número 7 literal 1), 33, 325 de la Constitución de la República, razón por la cual se los declara nulos. 3.- Como medida de reparación integral se establece, la inmediata restitución de Christian Gonzalo Orozco Taco, al puesto de Jefe de Cultura y Deportes del Departamento de Cultura, Deporte y Recreación de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Gestión Social del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, se

dispone el pago de los sueldos más los beneficios legales dejados de percibir durante el tiempo que estuvo separado de la institución accionada. 4.- Ejecutoriada que sea la presente sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia, hecho lo cual remítase el proceso a la Unidad Judicial de origen para los fines de ley. Notifíquese.- fff) ASTUDILLO SOLANO RANCES FABRIZIO. JUEZ (PONENTE).- BALLESTEROS VITERI ALVARO MAURICIO. JUEZ.- TOSCANO BRONCANO FABIAN HERIBERTO. JUEZ.- En Guaranda, lunes treinta y uno de agosto del dos mil veinte, a partir de las once horas y dieciseis minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la RESOLUCIÓN y VOTO SALVADO que antecede a: OROZCO TACO CHRISTIAN GONZALO en la casilla No. 39 y correo electrónico casillerodpbolivar@dpe.gob.ec, en el casillero electrónico No. 02202010001 del Dr./Ab. DEFENSORÍA DEL PUEBLO-DELEGACIÓN PROVINCIAL DE BOLIVAR - GUARANDA BOLIVAR. CHIMBOLEMA CHIMBOLEMA LUIS MEDARDO en la casilla No. 42 y correo electrónico mesiasmora@gmail.com, dpjmunicipalguaranda@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0200576551 del Dr./Ab. MANUEL MESIAS MORA MONAR; MORA MONAR MANUEL MESIAS en el correo electrónico mesiasmora@gmail.com, dpjmunicipalguaranda@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0200576551 del Dr./Ab. MANUEL MESIAS MORA MONAR. DIRECTOR REGIONAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 41 y correo electrónico leonor.holguin@pge.gob.ec, mpumagualli@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 1801335520 del Dr./Ab. LEONOR HELENA HOLGUIN BUCHELI. Certifico: f) RUIZ BÁEZ JOHN FABRICIO. SECRETARIO RELATOR.

CERTIFICO: QUE EL CONTENIDO DEL PRESENTE EJECUTORIAL, ES IGUAL A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA DENTRO DE LA CAUSA N° 02241-2020-00003, LA MISMA QUE ESTÁ EJECUTORIADA POR EL MINISTERIO DE LA LEY.

Guaranda, 02 de Octubre de 2020.

  
Ab. John Ruiz Báez.  
SECRETARIO RELATOR

FAUSTO.CAMPANA

