

Zimbra:**jesus.moran@ministeriodelinterior.gob.ec**

[POSIBLE SPAM] Juicio No: 04333202300129 Nombre Litigante: JUAN ZAPATA CRNL. EN SU CALIDAD DE MINISTRO DEL INTERIOR.

De : cj carchi <cj_carchi@funcionjudicial.gob.ec>

mar, 28 de mar de 2023 10:06

Asunto : [POSIBLE SPAM] Juicio No: 04333202300129
Nombre Litigante: JUAN ZAPATA CRNL. EN SU
CALIDAD DE MINISTRO DEL INTERIOR.**Para :** jesus moran
<jesus.moran@ministeriodelinterior.gob.ec>

PRECAUCIÓN: Este correo electrónico se originó fuera de la institución. No responda, no haga clic en enlaces ni abra archivos adjuntos a menos que reconozca al remitente y sepa que el contenido es seguro.

Usted ha recibido una notificación en su casillero electrónico del proceso número 04333202300129

**REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL**

Juicio No: 04333202300129, PRIMERA INSTANCIA, número de ingreso 1**Casillero Judicial No:** 0**Casillero Judicial Electrónico No:** 1717709479**Fecha de Notificación:** 28 de marzo de 2023**A:** JUAN ZAPATA CRNL. EN SU CALIDAD DE MINISTRO DEL INTERIOR.**Dr / Ab:** XIMENA ELIZABETH SEGURA MARTINEZ

UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI

En el Juicio No. 04333202300129, hay lo siguiente:

VISTOS.- En mi calidad de Jueza Constitucional, en conocimiento de la presente acción, en esta fecha procedo a emitir la siguiente sentencia:

1.- ANTECEDENTES HECHO Y PRETENSIÓN DE LA PARTE ACCIONANTE.- 1.1- La accionante Dayana Lisseth Solarte Pozo, presenta Acción Ordinaria de Protección en contra del señor Ministro de Gobierno Henry Eduardo Cucalón Camacho, del señor Ministro del

Interior, Juan Ernesto Zapata Silva, y del Procurador General del Estado, manifestando en lo principal que el acto violatorio de sus derechos es el expedido por la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano del Ministerio de Gobierno, constante en la Acción de Personal 1114, de fecha 11 de noviembre de 2022, notificado por el Sistema De Gestión Documental Quipux en la misma fecha, mediante la cual, en forma unilateral y sin mediar justificación ni motivación alguna se da por concluido su Nombramiento Provisional de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3, después de trabajar CINCO AÑOS OCHO MESES, en el CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA, ubicado en la ciudad de Tulcán, en cuyo texto literalmente dice lo siguiente: "EXPLICACIÓN: SE PROCEDE A DAR PORTERMINADO EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA INDIVIDUAL NRO. 4171, CORRESPONDIENTE AL PUESTO DE ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2, DE LA DIRECCION DE SERVICIOS MIGRATORIOS, OCUPADA POR EI/LA SERVIDOR/A SOLARTE POZO DAYANA LISSETH. EL PRESENTE ACTO ADMINISTRATIVO SE LO REALIZA EN CUMPLIMIENTO DEL DECRETO EJECUTIVO 381, DE 30 DE MARZO DE 2022 Y, DECRETO EJECUTIVO 535, DE 16 DE AGOSTO DE 2022, SUSCRITOS POR EL SR. GUILLERMO LASSO MENDOZA, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, EN CUYA DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA, DETERMINA QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE SE ENCUENTREN PRESTANDO SUS SERVICIOS CON NOMBRAMIENTO, CONTRATO O BAJO CUALQUIER MODALIDAD EN EI ESCINDIDO VICEMINISTERIO DEL INTERIOR PASARAN A FORMAR PARTE DE LAS NÓMINAS DEL MINISTRO DEL INTERIOR. FINALMENTE, UNA VEZ REALIZADA LA NOTIFICACIÓN DE LA PRESENTE ACCIÓN DE PERSONAL, SE PROCEDERÁ A SOLICITAR AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Y, AL MINISTERIO DEL TRABAJO LA SUPRESIÓN DE LA PARTIDA INDIVIDUAL NRO.4171."

1.2.- Que con fecha 01 de marzo de 2017, mediante Acción de Personal Nro. 0358 se le otorgó NOMBRAMIENTO PROVISIONAL para ejercer sus funciones en la UNIDAD DEL CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA del MINISTERIO DE GOBIERNO, hasta que con fecha 11 de noviembre de 2022, se le remite la Acción de Personal Nro. 1114, en la cual se le cesa en sus funciones. Que el extracto de nombramiento provisional 0358 señala: "NOMBRAR PROVISIONALMENTE A LA ING. DAYANA LISSETH SOLARTE POZO, EN EL CARGO DETALLADO EN LA SITUACIÓN PROPUESTA, HASTA QUE SE DETERMINE EL/LA GANADOR/A DEL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN. BASE LEGAL: Arts. 17 LITERAL b) DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, EN CONCORDANCIA CON LOS ARTS. 17 LIETARAL b), 18 LITERAL e) Y 176 DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

1.3.- Que con fecha 30 de marzo de 2022, se emite el Decreto Ejecutivo No. 381, suscrito por el Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, en el cual en su artículo 1 establece: "Escíndase del Ministerio de Gobierno, el Viceministerio del Interior y créese el Ministerio del Interior, como organismo de derecho público con personalidad jurídica dotado de autonomía técnica, administrativa, operativa y financiera, encargado de formular las políticas para seguridad ciudadana, protección interna y orden público." Con fecha 16 de agosto de 2022, mediante Decreto Ejecutivo No. 535, suscrito por el Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, en su artículo 1 amplía el plazo para la ejecución de escisión y creación del Ministerio del Interior, dispuesto mediante Decreto Ejecutivo No. 381, en 90 días contados a partir del fenecimiento del plazo establecido en la Disposición Transitoria Primera del Decreto No. 381 que era de 100 días contados a partir

de la fecha de expedición del referido Decreto. Adicionalmente la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo No. 381 manifiesta lo siguiente: "Los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de las nóminas del Ministerio del Interior o del Ministerio de Gobierno, según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales."

1.4.- Para el mes de noviembre, ya vencido el término de ampliación del plazo para la ejecución de escisión y creación del Ministerio del Interior; el Ministerio de Gobierno decide dar por terminado su Nombramiento Provisional, respaldándose en un Informe Técnico Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-0511, en el cual concluyen y recomiendan solicitar la autorización a la máxima autoridad o su delegado, para que en cumplimiento del Decreto Ejecutivo Nro. 381, se proceda con la declaratoria de concurso desierto de ocho (8) convocatorias de concurso con doscientos sesenta y uno (261) partidas, y adicionalmente sosteniendo como lo dice en su acción de personal de cese de funciones que en un futuro se procederá a solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas, y al Ministerio de Trabajo la SUPRESION DE LA PARTIDA INDIVIDUAL Nro. 4171, bajo la cual se encontraba laborando, vulnerando sus derechos constitucionales.

1.5.- Que lo manifestado se corrobora con lo estipulado en el segundo inciso de la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo No. 381, puesto que, correspondía luego de la escisión, realizar el proceso de evaluación, selección y racionalización de talento humano, incluso de ser conveniente debían iniciar un proceso de supresión de partidas y/o creación de puestos de conformidad con la LOSEP, su reglamento y demás normativa vigente. En el presente caso la Autoridad infringe la propia norma establecida en el Decreto Ejecutivo 381 provocando inseguridad jurídica por cuanto interpretó la norma de manera arbitraria, violentando el debido proceso y la seguridad jurídica.

1.6.- Que este acto, afectó su derecho al trabajo, en virtud de que no se tomó en cuenta los 5 AÑOS 8 MESES APROXIMADOS, de haber laborado ininterrumpidamente en la COORDINACIÓN DE LA UNIDAD DEL CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA del MINISTERIO DE GOBIERNO CON SEDE EN LA CIUDAD DE TULCAN, conforme lo demuestra con el historial de aportaciones del IESS, donde constan las 68 aportaciones con el Ministerio de Gobierno. Además, que dado el tiempo transcurrido su nombramiento provisional, pasó a ser un nombramiento regular, puesto que, sus servicios o funciones se convirtieron en permanentes, necesarias y no provisionales, ni ocasionales. Este hecho torna al referido acto en una actuación que vulnera derechos constitucionales, por falta de motivación, violentando con ello lo previsto en el artículo. 76 numeral 7, literal I) de la Constitución de la República del Ecuador, pues, la causa de la terminación de la relación laboral no corresponde a las normas citadas en la acción de personal mediante la cual se le otorgó el nombramiento provisional.

1.7.- Que lo más importante y fundamento de esta acción de protección es que NO se observó el principio de temporalidad, requisito sine qua non, establecido en el Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicios Público, en su Art. 18 literal c) que dispone que el nombramiento provisional terminará hasta que se lleven a cabo los concursos de méritos y oposición y se nombre al ganador, es decir, la norma está condicionada al cumplimiento de una obligación por parte de la autoridad competente. Que jamás se inició concurso alguno,

sino más bien se ha solicitado a la máxima autoridad declarar desierto el concurso y por tanto no existió ningún ganador, inobservando los accionados una regla clara, previa y pública como es la disposición legal contenida en el Art.- 18 literal c), del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Además, la LEY ORGÁNICA REFORMATIVA A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, en la DISPOSICIÓN TRANSITORIA. - DÉCIMA QUINTA, hace referencia al nombramiento provisional, como es el caso en análisis, y la respectiva Unidad de Talento Humano dentro del plazo de ciento ochenta (180) días, de entrar en vigencia esta reforma, debió concluir con el proceso de concurso de méritos y oposición, conforme el Art. 18, literal c), del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público.

1.8.- Que por lo expuesto solicita se acepte la presente ACCION DE PROTECCION porque existe vulneración de sus derechos constitucionales como son: el Derecho la Seguridad Jurídica, el Derecho al Trabajo y el Derecho al Debido Proceso en cuanto a la garantía de Motivación. En consecuencia, de todos los antecedentes y fundamentos de hecho y de derecho expuestos al amparo de lo que establecen los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la República y 39 a 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicita: 1) Se acepte la presente ACCION DE PROTECCION y en consecuencia de aquello, se declare la vulneración de los derechos constitucionales como son el derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso en cuanto a la garantía de la motivación y al trabajo conforme lo establecen los Arts. 82, 76 numeral 7 literal I) y 33 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo que establece el Art. 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y, como consecuencia de aquello se deje sin efecto el acto administrativo expedido mediante Acción de Personal 1114 de fecha 11 de noviembre de 2022 suscrita por la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano del Ministerio de Gobierno, a través de la cual resolvió dar por terminado su nombramiento provisional.

2) Como reparación integral, solicita que se ordene el reintegro a su puesto de trabajo, en calidad de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3 EN EL CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA.

3) Que se ordene la reparación integral total material e inmaterial, en la que se incluirá la indemnización económica de las remuneraciones dejadas de percibir durante todo el tiempo que se encuentre desempleada, conforme lo dispone el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Así como, las disculpas públicas de parte de los accionados en la página web institucional.

2.- ADMISIÓN A TRÁMITE Y NOTIFICACIÓN A LOS ACCIONADOS.- La demanda de acción de protección ha sido admitida a trámite constitucional y se ha dispuesto correr traslado a los accionados, quienes han sido legalmente notificados. Consta del proceso de fojas 49 el acta suscrita por el señor Hugo Iguá Bastidas, Citador de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, mediante la cual se realiza la notificación al personal que labora en las oficinas de la Delegación de la Procuraduría General del Estado en esta ciudad de Tulcán y ha comparecido su Abogado Regional 2, Juan Carlos Chuga Cevallos. De conformidad con el Art. 6 del Ley de la Procuraduría General del Estado, se notificó a de la Procuraduría General del Estado mediante Deprecatorio remitido a la Unidad Judicial Civil con Sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito y ha comparecido el Abg. Jorge

Abelardo Albornoz, Director Nacional de Patrocinio, Delgado del Procurador General del Estado, como consta a fs. 89 del proceso. Así mismo a fs. 92 y 93 constan las Actas de Notificación realizadas al Ministro del Interior y al Ministro de Gobierno, mediante Deprecatorio remitido a la Unidad Judicial Civil con Sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito.

3.- Convocadas las artes a la respectiva audiencia cada una ha realizado su intervención correspondiente y ha presentado las pruebas que sustentan sus argumentos, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo catorce (14) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo ochenta y seis (86) de la Constitución de la República del Ecuador, culminado el trámite previsto la acción ordinaria de protección, encontrándose la causa en estado de resolver, para hacerlo se realizan las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se la ejerce por los órganos de la Función Judicial, potestad que tiene por objeto el regular la jurisdicción constitucional conforme lo dispone en artículo 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con el artículo 7 de la citada norma legal que establece que serán competentes cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos y en concordancia con el numeral primero del artículo 166 íbidem que señala: "Órganos de la administración de justicia constitucional. La justicia constitucional comprende: 1. Los juzgados de primer nivel. 2. Las Cortes Provinciales. 3. La Corte Nacional de Justicia. 4. La Corte Constitucional"; y, por el sorteo de ley, la suscrita Jueza es competente, para conocer y resolver la presente acción de protección.

SEGUNDA.- LA VALIDEZ PROCESAL.- Consiste en la identificación y seguimiento secuencial sistemático de un conjunto de normas de conducta y constitutivas, que se adscriben como pertenecientes a un determinado tipo de procedimiento de actuación, cuya prosecución en términos, plazos, etapas, aseguramiento y tutela de derechos y garantías, posibilitan la existencia de un debido proceso y seguridad jurídica, materializando como consecuencia el ejercicio práctico de la justicia formal. En la presente acción se ha observado las normas del debido proceso y se han seguido y cumplido con los elementos que caracterizan y garantizan la existencia de validez procesal respecto del procedimiento establecido en la Constitución de la República, a más de las previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin que se desprendan omisiones de las mismas, por lo que se declara la validez procesal.

TERCERA.- DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA.- La accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción de protección, en virtud de lo que establece el artículo 439 de la Constitución de la República, esto es, que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente y en concordancia con lo que dispone el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y en la ley, podrán ser ejercidas por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo. En el presente caso, la legitimación de la accionante Dayana Liseth Solarte Pozo, quien se desempeñó como ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3 EN EL CENTRO NACIONAL

DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA con sede en la ciudad de Tulcán, se encuentra acreditada.

CUARTA.- DE LOS LEGITIMADOS PASIVOS EN LA CAUSA.- Los accionados en esta causa son el señor Ministro de Gobierno Henry Eduardo Cucalón Camacho, del señor Ministro del Interior, Juan Ernesto Zapata Silva, y en consecuencia al tratarse de entidades públicas se requiere la comparecencia de la Procuraduría General del Estado.

QUINTA.- IDENTIFICACIÓN DEL ACTO U OMISIÓN CONTRA EL QUE SE HA INTERPUESTO LA ACCIÓN.- La accionante presenta acción de protección señalando que acto violatorio de sus derechos y garantías constitucionales es el expedido por la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano del Ministerio de Gobierno, constante en la Acción de Personal 1114, de fecha 11 de noviembre de 2022, notificado por el Sistema De Gestión Documental Quipux en la misma fecha, mediante la cual, en forma unilateral y sin mediar justificación ni motivación alguna se da por concluido su Nombramiento Provisional de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3, en el CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA, ubicado en la ciudad de Tulcán.

SEXTA.- AUDIENCIA PÚBLICA.- La audiencia oral y pública prevista para esta clase de acciones, tiene por objeto escuchar a las partes u otras personas o instituciones, para que el Juez Constitucional, se forme un mejor criterio jurídico y pueda resolver la acción de protección propuesta, en cumplimiento de las normas constitucionales y legales vigentes. Los argumentos y pruebas de las partes han sido expuestos en esta audiencia, y constan en la grabación del sistema permitido por el Consejo de la Judicatura y que obra del proceso; por lo que, se extrae lo más importante para efectos de estudio y análisis.

6.1.- Intervención de la parte Accionante.- A través de su Abg. Defensor, Dr. Nelson López, señala en lo principal que el problema jurídico que se plantea en esta Acción de Protección, es determinar si en la terminación del nombramiento provisional de la accionante que lo mantuvo por el tiempo de 5 años 8 meses en la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca que pertenecía al Ministerio de Gobierno, se observó disposiciones constitucionales, disposiciones legales, tratados internacionales de protección de Derechos Humanos, si la acción de personal se encontraba debidamente motivada haciendo referencia a los decretos ejecutivos y actos administrativos, porque este acto vulnera el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. Hasta la presente fecha no logramos entender cuál es la causa o motivo por la cual se haya terminado su nombramiento provisional, no vamos a discutir temas de legalidad sino violación de derechos constitucionales al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso porque el procedimiento adoptado para la terminación unilateral de este nombramiento provisional es violatorio. La accionante entró a laborar a la Unidad De Control Migratorio Rumichaca el primero de marzo del 2017, mediante nombramiento provisional y fue cesada en sus funciones el 11 de noviembre del 2022. En la acción de personal de su nombramiento que es el elemento fundamental consta lo siguiente: Nombramiento provisional 358, 1 de marzo del 2017, nombrar provisionalmente a la ingeniera Dayana Lisseth Solarte Pozo, en el cargo detallado en la situación propuesta hasta que se determine él o la ganadora del concurso de méritos y oposición- Este acto administrativo está condicionado hasta que se efectúe el concurso de méritos y oposición y

la base legal de esta acción de personal consta el artículo 18, literal c, del reglamento. Este nombramiento inicia con el título excepción de nombramiento provisional, es decir, establece una condición de excepcionalidad para ocupar un puesto cuya partida estuviera vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición. Se introduce una Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Público, del 13 de septiembre del 2017, en cuya Disposición Transitoria Decima Quinta establece que en un plazo máximo de 180 días los funcionarios responsables de talento humano de las instituciones de la administración pública concluirán con el proceso de concursos de mérito y oposición conforme lo determina el artículo 56 y 57 de esta ley para los servidores que al momento de entrar en vigencia esta reforma se les haya otorgado nombramiento provisional según lo prescrito en el artículo 18, literal c del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, es decir se condicionaba al concurso de méritos y oposición y que exista el ganador. El acto violatorio consta en la acción de personal 1114 del 11 de noviembre del 2022, suscrito por la doctora María Inés Hidalgo Cadena, Directora Administrativa De Talento Humano del Ministerio de Gobierno, mediante la cual en forma unilateral da por concluido el nombramiento provisional de Analista de Control Migratorio, Servidor Público 3. En la acción de personal de cese de funciones hay una mala interpretación de los decretos ejecutivos mediante los cuales se ordena una cosa muy sencilla, el Viceministerio del Interior pasa a ser Ministerio del Interior; en la acción de personal dice se procede a dar por terminado el nombramiento provisional de la partida presupuestaria 4171 correspondiente al puesto de Analista de Control Migratorio 2 de la Dirección de Servicios Migratorios ocupada por Solarte Pozo Dayana y dice que el presente acto administrativo se lo realiza en función de los decretos 381 y 530 por lo que se entendería que sirvieron de base para la cesación de sus funciones, pero en la Disposición Transitoria Tercera dice los servidores públicos que se encuentran prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de la nómina del Ministerio del Interior es decir que hasta este segundo párrafo se entendía que concluía en el Viceministerio del Interior y pasaba todo el personal al Ministerio del Interior como en efecto sucedió, con excepción de la accionante. En esta acción de personal consta finalmente: Una vez notificada esta acción de personal se procederá a solicitar al Ministerio de Economía Y Finanzas y al Ministerio del Trabajo la supresión de la partida individual 4171, por lo que no se puede entender, ya que mientras en el primer inciso dice que se va a hacer el traspaso de todo el personal al Ministerio del Interior acá le dicen que se va a suprimir la partida. Hemos pedido la documentación tanto el Ministerio del Gobierno como del Interior y nos han proporcionado el memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3480-MEMO, del 11 de noviembre del 2022, que guarda coherencia con la fecha de la acción de cese de funciones, el oficio es dirigido a la ingeniera Dayana Lisseth Solarte Pozo, Analista de Control Migratorio y en la parte final en la página 4 le notifican textualmente: "En virtud de los antecedentes expuestos de una vez realizado el procedimiento correspondiente remito la acción de personal 1114 mediante la cual se da por terminado el nombramiento provisional otorgado en el Ministerio de Gobierno, por lo que se pone en conocimiento que el último día laborable será el 14 de noviembre del 2022, con la finalidad de que a partir del 15 de noviembre del 2022, se realice la vinculación al Ministerio del Interior". Entonces se ha de entender que esta acción de cese de funciones era de las funciones que venía cumpliendo en el Ministerio de Gobierno y que a partir del 15 de noviembre el 2022, se realiza la vinculación en el Ministerio del Interior, la accionante entendió como entendieron todos los empleados que son como 20 en la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca que debía haberse

efectuado el traspaso, con la sorpresa de que se suscriben los contratos para el año 2022, con excepción de la accionante y en el 2023 tampoco tienen nombramiento, ni contrato, es decir, una irresponsabilidad tanto del Ministerio del Gobierno como del Interior. Entonces la pregunta es cuál es el motivo por qué no pasó, por que no se respetó el Decreto Ejecutivo, si revisamos la Disposición Transitoria del Decreto Ejecutivo 381 manifiesta lo siguiente: "Los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento o contrato bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de la nómina del Ministerio del Interior o del Ministerio de Gobierno según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales. Para tal efecto en el término máximo de 100 días contados a partir de la expedición de este Decreto Ejecutivo el Ministerio del Trabajo junto con el Ministerio de Gobierno y el Ministerio del Interior, luego de la escisión realizarán un proceso de selección, racionalización y selección de talento humano, por lo que de ser conveniente suprimirá o creará los puestos necesarios de conformidad con la ley. Entonces ahí sí encontramos lógica, es decir, se efectuaba el traspaso al Ministerio del Interior y luego con las evaluaciones del personal, se debía realizar un proceso de análisis de la supresión de los puestos, determinando la conveniencia técnica, no unilateral, ni discrecional de que ese puesto debía ser suprimido. La demanda migratoria en Tulcán es tal, que todos pasaron a esa dependencia y efectivamente se requiere de más personal, por eso hay una violación de derechos constitucionales en la cesación de funciones, al derecho al trabajo, la propia Directora De Recursos Humanos dice que va a ser transferida al Ministerio del Interior y luego no se la contrata, no se la vincula, cuál es el motivo de esa sensación de funciones y por lo tanto también existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque los decretos ejecutivos eran para separar los Ministerios y vincularlos al nuevo Ministerio y luego de un proceso de selección suprimir las partidas y por esas circunstancias solicito se declare la vulneración de derechos constitucionales y como consecuencia de ello se reintegre a la accionante al puesto que venía desempeñando en las mismas condiciones, y se le pague las remuneraciones y beneficios de ley que ha dejado de percibir.

6.2.- Intervención de la parte accionada.- 6.2.1.- Abogado Jorge Carrión, en representación del Ministerio de Gobierno, señala en lo principal: Me voy a referir a los antecedentes que determinaron la terminación del nombramiento provisional, en primer lugar mediante Decreto Ejecutivo 381, expedido el 30 de marzo del 2022, el Presidente de la República resolvió escindir el Ministerio de Gobierno y el Viceministerio del Interior y como consecuencia se crea el Ministerio del Interior como organismo de derecho público con personería jurídica y dotado de autonomía técnica, administrativa, operativa y financiera, es decir, el Ministerio del Interior se crea como una entidad nueva, a partir de allí las competencias que regula se basan concretamente en temas de seguridad ciudadana, también materias de servicio migratorio, en cambio al Ministerio de Gobierno se le otorgan competencias de gobernabilidad, entonces dentro de las disposiciones transitorias del referido decreto señala que los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o cualquier modalidad de servicios en el Viceministerio del Interior, pasan a formar parte del Ministerio del Interior, para lo cual se otorga un término de cien días. Así mismo la Disposición Transitoria Tercera señala en su parte final que el Ministerio de Gobierno y del Ministerio del Interior luego de la escisión realizará un proceso de evaluación, selección y racionalización del talento humano por lo que de ser conveniente suprimirá y/o creará los puestos necesarios de conformidad con las

disposiciones establecidas en la LOSEP, en virtud de este Decreto Ejecutivo se debe tomar en consideración que la acción de personal 0358 que fue expedida el 1 de marzo del 2017, en la cual se decide nombrar provisionalmente a la ingeniera Dayana Lisseth Solarte Pozo, en la Subsecretaría De Seguridad Interna, lugar de trabajo Tulcán – Rumichaca, esto es, a través de la Dirección de Gestión de Seguridad Ciudadana Migración, entonces en ese sentido el Ministerio de Gobierno en base a que tenía que traspasar al personal que era del Viceministerio de Seguridad Ciudadana, al Ministerio del Interior, primero se tenía que hacer las modificaciones presupuestarias con un valor de un millón quinientos mil dólares, que era el monto señalado para establecer los puestos de nombramiento permanente, de libre remoción, provisionales, contratos de servicio ocasionales, dando un total de 473 puestos, entonces a través del CUR 381 que fue expedido el 4 de octubre del 2022, se otorga el valor de un millón de dólares, se le hace un descuento al Ministerio de Gobierno, a raíz de este Decreto Ejecutivo. Asimismo se realiza la modificación presupuestaria 407 expedida el 18 de octubre del 2022, por un valor de 520.097 para cubrir el monto de un millón quinientos mil, en este listado que transfiere ese presupuesto, consta el nombre de la ciudadana Dayana Lisseth Solarte Pozo, en el cual se hace constar si esta persona estaba dentro de una situación de vulnerabilidad o alguna disposición transitoria dentro de su nombramiento y claramente consta que no, en la ficha que se remite al Ministerio del Interior. Posteriormente la Coordinadora Administrativa Financiera remite al Ministerio del Interior a través de oficio número Nro. MDG-CGAF-2022-0141-OFICIO de fecha 19 de octubre del 2022, que en su parte principal señala lo siguiente: “Esta cartera de estado de conformidad con lo establecido en la normativa vigente procederá a dar por terminado dichos nombramientos y contratos de servicios ocasionales con fecha 31 de octubre del 2022, y solicitará la supresión de partidas bajo nombramiento permanente y provisional del distributivo de remuneraciones del Ministerio de Gobierno, tanto al Ministerio de Finanzas como el Ministerio de Trabajo”. Entonces a raíz de esta asignación presupuestaria se realizó la solicitud para la eliminación de 429 partidas presupuestarias en cumplimiento al Decreto Ejecutivo 381 a través de informe técnico de fecha 24 de noviembre del 2022, en el cual se señala que se procederá a suprimir las partidas en virtud a que ya no existe el tema presupuestario. En este informe en sus conclusiones señala lo siguiente: “En consecuencia y debido a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo 381 del 30 de marzo del 2022, en el cual se escindió el Viceministerio del Interior y considerando que ya no se cuenta con los recursos presupuestarios necesarios para que esta cartera de estado asuma los gastos del personal de la dirección de talento humano se solicita la eliminación de 429 partidas presupuestarias dentro del distributivo del personal, para dar culminado el proceso de traslado, dentro de este informe consta el listado de todo el personal en el cual también se encuentra la accionante, estos comunicados se trasladan al Ministerio de Economía y Finanzas a través de sendos oficios, en donde se requiere la supresión de las partidas para finalmente a través de acción de personal 1114 de fecha 11 de noviembre del 2022, se resuelve dar por terminado el nombramiento provisional de la partida presupuestaria 4171 correspondiente a la señora Dayana Solarte Pozo. En esta acción de personal se detalla las causales contempladas en el Decreto Ejecutivo 381 y sobre todo las disposiciones de las reformas presupuestarias, en la cual se traslada el presupuesto del Ministerio del Gobierno al Ministerio del Interior, ese sería el contexto de los hechos que motivaron la terminación del nombramiento provisional con relación a la vulneración de derechos constitucionales que ha referido la actora. En referencia a la primera hipótesis que planteó, esto es, determinar si en el nombramiento provisional se observó a disposiciones generales y si se podría violentar la seguridad jurídica y la motivación, es

importante tomar en consideración que en la demanda la actora hace relación a la temporalidad y sobre todo a la condición que se sujeta su nombramiento provisional, que es hasta que se designe un ganador del concurso de méritos de oposición. Es importante mencionar que la Ley de Servicio Público determina que los nombramientos provisionales no gozan de estabilidad, en el artículo 85 de la LOSEP determina que los nombramientos provisionales se pueden dar por terminado en cualquier momento, adicionalmente el artículo 83 señala que los servidores públicos con nombramiento provisional serán excluidos de la carrera de servicio público. En cuanto a la temporalidad el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala sobre la solución de antinomias, que cuando existe contradicción en normas jurídicas se aplicará la competente, la jerárquicamente superior, es decir, que la condición a la que se refiere la actora se encuentra en un reglamento y que estos nombramientos se pueden dar por terminado en cualquier momento lo dice la LOSEP. La actora también ha referido que se ha vulnerado la seguridad jurídica, existen normas claras y públicas que tenía conocimiento la accionante que su nombramiento provisional no goza de estabilidad y las razones o motivos por los cuales se termina su nombramiento están en primer lugar por cuanto ya no existe la competencia que ostenta el Ministerio de Gobierno, en relación a las competencias de migración, segundo por el tema presupuestario, por cuánto ese dinero que tenía el Ministerio de Gobierno fue traspasado al Ministerio del Interior, en ese sentido le correspondía al Ministerio de Gobierno suprimir esas partidas por cuanto ya no forman parte de su distributivo y es importante que se tome en cuenta el artículo 105 de la LOSEP que señala: La norma, acto decisorio, acción de personal o el contrato que fije la remuneración de una servidora o servidor, no podrá ser aplicable si no existe la partida presupuestaria con la disponibilidad efectiva de fondos. En este caso la pretensión de la actora ha sido que se reintegre a su mismo lugar o puesto de trabajo, pero esta petición no podría ser ejecutada por esta cartera de estado por cuánto de acuerdo a las disposiciones legales, normativas y presupuestarias ya no podrían ser cumplidas por el Ministerio de Gobierno, por lo tanto no ha existido una vulneración de derecho constitucional, por cuanto el Ministerio de Gobierno ha dado cumplimiento a lo que constituye el Decreto Ejecutivo 381, en tal sentido no se ha vulnerado el derecho al trabajo ya que la accionante conocía las condiciones en base a las cuales se iba a ejecutar este procedimiento, por lo tanto la terminación del nombramiento provisional ha sido respaldada por disposiciones legales. El artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales establece requisitos para la procedencia de una acción constitucional y el numeral 3 señala cuándo no existan otros mecanismos de impugnación, en este sentido si nos referimos a la LOSEP el artículo 90 establece las acciones judiciales pertinentes, por ende no se puede decir que no existían los mecanismos idóneos y eficaces y por lo tanto la presente demanda no cumple los requisitos del artículo 40 y no se ha podido verificar una vulneración de derechos , por lo cual solicita se rechace la demanda.

6.2.2.- Intervención del abogado Jesús Morán en representación del Ministerio del Interior.- Señala en lo principal, con respecto a los hechos alegados por el legitimado activo me permito manifestar que el Ministerio del Interior es una institución de reciente creación, el Decreto Ejecutivo número 381 crea el Ministerio del Interior y la Coordinadora General de Planificación y Gestión Estratégica, la Coordinación Administrativa Financiera y la Dirección de Administración de Talento Humano, a partir de la creación del Ministerio del Interior, han procedido a realizar las gestiones legales y administrativas correspondientes para su funcionamiento y actualmente se encuentra en proceso de elaboración de los

instrumentos de gestión institucional, es decir, que se encuentra en creación del estatuto orgánico a nivel central y desconcentrado y el manual de descripción, valoración y clasificación de puestos. En este sentido las acciones ejecutadas por el Ministerio del Interior son trabajadas conjuntamente con varios entes rectores, como el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Economía y Finanzas por lo tanto esta cartera de estado no cuenta con los instrumentos que había referido anteriormente y lo que existe en el Ministerio del Interior son servidores que han ingresado bajo contrato de servicios ocasionales, y nombramientos provisionales únicamente se les ha otorgado a los de nivel jerárquico superior, cumpliendo de esta manera con lo que determinan los artículos 1 y 4 del Acuerdo Ministerial MDT-2020 - 0123 que establece las directrices para los perfiles provisionales de puestos de las instituciones que inician o se encuentran en proceso de reestructuración institucional. El artículo 153 del Reglamento a la LOSEP señala que el Ministerio de Relaciones Laborales conforme a lo señalado en el artículo 57 de la LOSEP regulará, aprobará la creación de puestos que sean necesarios para la consecución de las metas y objetivos de cada unidad, área o procesos, de conformidad con la planificación estratégica institucional, esto en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo Ministerial MDT-2015-0086 del Ministerio de Trabajo que habla sobre la norma técnica de la planificación de talento humano y establece que las instituciones del estado dentro de la presente norma técnica previo a la ejecución del proceso de planificación del talento humano deberá contar con los estatutos orgánicos por procesos legalmente expedidos, por lo tanto al encontrarse el Ministerio del Interior en un proceso de elaboración del estatuto orgánico no es posible proceder con la elaboración de una planificación de talento humano y la creación de partidas de nombramientos provisionales ya que es en base a una necesidad institucional. Con lo expuesto se debe indicar que el Ministerio del Interior se encuentra aplicando la normativa legal y las directrices expedidas por el Ministerio del Trabajo organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones del sector público, por lo que de esta manera se estaría cumpliendo con los artículos 50, 51, 52 de la LOSEP y 118 y 119 del Reglamento a la LOSEP. En referencia a la escisión del Ministerio del Interior del Ministerio de Gobierno, es importante establecer que la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381 es clara al manifestar que los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento o contrato o cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de la nómina del Ministerio del Interior o del Ministerio de Gobierno según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales. En ese sentido de acuerdo a la estructura aprobada por parte del Ministerio del Trabajo a través del oficio MDT-VSP-2022-0319-OF del 26 de septiembre del 2022, existen diferentes dependencias administrativas en esta cartera de estado, mismas que fueron creadas de acuerdo a las necesidades institucionales del Ministerio del Interior, esto a fin de cumplir con la misión y visión de conformidad con el Acuerdo Ministerial MDT_2021-223 del 23 de agosto del 2021. Por lo cual se debe indicar que esta cartera de estado procedió con la vinculación de personal bajo la necesidad institucional de cada una de las dependencias administrativas, siendo la única forma de vinculación bajo la modalidad contractual de servicios ocasionales. Ahora bien dentro de esta acción de protección se impugna la acción de personal número 0358 donde el Ministerio de Gobierno otorga nombramiento provisional a la accionante y en el nombramiento se establece nombrar provisionalmente a la ingeniera Dayana Lisseth Solarte Pozo, en el cargo detallado en la situación propuesta, hasta que se determine el ganador del concurso de méritos y oposición, en ese sentido el Ministerio del Interior, no ha emitido un acto administrativo que presuntamente vulnere derechos

constitucionales, sino la acción de personal que se impugna mediante esta acción, es un acto administrativo del Ministerio de Gobierno e inclusive el acto administrativo en el que se cesa en funciones es emitido por el Ministerio de Gobierno, en ningún momento el Ministerio del Interior ha emitido un acto administrativo, por lo que alegríamos una falta de legítimo contradictor. Es importante tener en cuenta que por el proceso de escisión del Ministerio de Gobierno y del Ministerio del Interior, le corresponde a la máxima autoridad o delegado la aprobación de perfiles profesionales a través de la Unidad De Talento Humano de la institución y para la vinculación del personal mediante la contratación de servicios ocasionales, para lo cual deberá observar los lineamientos de la norma técnica del subsistema de clasificación de puestos, en ese objetivo, en las unidades administrativas se ha realizado vinculaciones bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales por necesidad institucional y eso tiene una lógica por cuanto el Ministerio del Interior es una institución de reciente creación donde está asumiendo nuevas competencias y se ha determinado por parte de las unidades administrativas que la necesidad institucional por parte del Ministerio del Interior en este momento es tener poco personal, y la acción de protección incurriría en la improcedencia de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales y solicito se rechace la presente acción.

6.3.- Intervención del Abogado Delegado de la Procuraduría General del Estado.-

Interviene el Abg. Juan Carlos Chuga, quien manifiesta: En lo que tiene que ver a la defensa de los intereses del Estado la Procuraduría realiza las siguientes consideraciones: De las alegaciones del abogado de la parte accionante se colige dos asuntos importantes, hay un asunto de mera legalidad y otro de carácter constitucional, el señor abogado de la parte accionante ha planteado su acción de protección basándose en un nombramiento provisional otorgado a la accionante Dayana Lisseth Solarte Pozo, los nombramientos provisionales de acuerdo a la jurisprudencia constitucional y a la norma no pueden darse por terminados sino hasta que existe un ganador del concurso, hasta ahí tendría la razón, pero no olvidemos que si bien es cierto las normas constitucionales rigen para todo el sistema jurídico nacional también es cierto estas normas son abstractas generales, es decir, requieren una interpretación para cada caso y en este caso existe una variable que es una supresión de partidas, entonces todo el panorama constitucional cambia, ya no hay solo de por medio un nombramiento provisional, si no hay una supresión de partida, para lo cual se ha hecho un procedimiento administrativo y en esta audiencia no podemos tratar situaciones de legalidad, sino estrictamente analizar lo que le corresponde, es decir, la constitucionalidad de un acto, porque la misma Corte Constitucional ha indicado que el mero hecho de exigir el cumplimiento de una norma inferior es mera legalidad y analizar la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381 es asunto de mera legalidad, y quién debe conocer no es el Juez Constitucional sino un Juez Contencioso Administrativo, donde la accionante podrá hacer valer sus derechos. La pregunta es ¿se puede o no se puede suprimir un puesto o una partida? el artículo 82 referente al principio de seguridad jurídica y el artículo 226 principio de legalidad, forman en conjunto una especie de candado constitucional en el cual mientras que el uno garantiza una norma anterior, clara, aplicada por autoridad competente, al otro obliga a actuar y al mismo tiempo limita la actuación de una autoridad o de la administración. El artículo 47 de la LOSEP faculta a la administración pública a cesar definitivamente a un funcionario por supresión de partida, cualquiera que sea su condición, sea nombramiento

permanente o sea nombramiento provisional, el artículo 60 indica que la supresión de partida significa eliminación de puestos o cargos públicos, hay una excepción que no ha sido alegada por la accionante y es cuando no se puede suprimir la partida, si fuese el caso de una persona con discapacidad, de un trabajador sustituto, el artículo 89 de la LOSEP habla de garantías adicionales de las cuales gozan los servidores públicos que tienen carrera administrativa, es decir, quienes han ingresado el servicio público como lo señala el artículo 228 en concordancia con el 229 de la Constitución, esto es, que el ingreso al servicio público se lo realiza a través de un concurso de méritos y oposición y no es el caso, es decir, cada una de las excepciones que establece la LOSEP, no son de aquellas que el estado pueda prever en el caso que hoy estamos tratando, ya que se trata de una supresión de partida de un funcionario que no tiene ningún tipo de implicación. Analizar cómo funciona un Ministerio, si se hizo una escisión, no es asunto de esta diligencia, solamente si el estado tiene la potestad de suprimir una partida y si la supresión de esta partida se la puede hacer ante cualquier funcionario y ante cualquier modalidad contractual tal cual se ha hecho en el presente caso. Existe suficiente evidencia de la supresión de partida, ya que se trata de una cesación definitiva de funciones por supresión de partida y no una terminación unilateral de nombramiento provisional que son dos cosas diferentes. En razón de ello y por cuanto no se ha verificado que exista vulneración al derecho constitucional Procuraduría General Del Estado solicita no aceptar la acción planteada.

6.4.- Réplica de la accionante.- Señala que el Abogado de la Procuraduría sostiene que este caso, es una supresión de partida, si fuese así tendrían que haberle cancelado por concepto de indemnización a la accionante por supresión de partida. Han sostenido de que esta cesación responde a las causas del Decreto Ejecutivo 381, en el cual la Disposición Transitoria Tercera dice que los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de la nómina del Ministerio del Interior o del Ministerio del Gobierno. Esta es la primera condición y por lo tanto la primera pregunta es ¿pasó la accionante a prestar sus servicios al Ministerio del Interior o del Ministerio del Gobierno?, la respuesta es no, pese a haberle notificado de que ese traspaso se daría en a partir del 15 de noviembre. La segunda pregunta de la misma Disposición Transitoria Tercera que dice: Para el efecto en el término máximo de 100 días contados a partir de la emisión de este decreto el Ministerio de Trabajo junto con el Ministerio de Gobierno y el Ministerio del Interior luego de la escisión, realizará un proceso de evaluación, selección, racionalización del talento humano, por lo que en ser conveniente suprimirá o creará los puestos. ¿Se hizo la evaluación a la accionante?, la respuesta es no, entonces los presupuestos jurídicos del decreto 381 no se cumplieron, lo que sorprende es que este formato de acción de personal de cesación de funciones se entregó a todo el personal, pero finalmente pasaron al Ministerio del Interior todos a excepción de la accionante, entonces se vulneró la seguridad jurídica. El artículo 424 de la Constitución de la República en su parte pertinente establece que todos los actos administrativos deben ceñirse a la Constitución y el artículo 11 señala los principios de la constitución y cuando se tenga que interpretar una norma el servidor debe hacerlo a favor del más débil. El artículo 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales señala los principios de Justicia Constitucional, numeral 1 Principios de aplicación a los derechos constitucionales más favorables, si hay varias normas o interpretaciones aplicables a un caso concreto se debe elegir la que más proteja los derechos de la persona, en este caso la autoridad no respetó el debido

proceso, por el contrario se lesionó su derecho al trabajo y otros derechos que se interrelacionan como el derecho a la dignidad. Concluyo mi intervención sosteniendo que los accionados no han logrado desvirtuar las aseveraciones planteadas en nuestra acción de protección y por lo tanto se presumen ciertos los hechos.

6.5.- Réplica de la parte Accionada.- 6.5.1. Intervención del abogado del Ministerio de Gobierno.

En relación a la primera hipótesis que hizo la parte accionante: en el nombramiento provisional se observó disposiciones normativas y que se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica, de acuerdo a lo que señala la Constitución en el artículo 82 define que sean normas claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes. En ese sentido se ha señalado que existe el Decreto Ejecutivo 381 que fue expedido el 30 de marzo del 2022, a partir de esa expedición se establecieron normas relacionadas con trabajadores que estén vinculados a través de contratos, nombramientos permanentes y provisionales. Si nos referimos a la seguridad jurídica existe una norma que nace con el Decreto Ejecutivo, si hablamos de los principios para la aplicación del derecho el artículo 11 de la Constitución de la República numeral 3 inciso final señala que para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o en la ley, y el Art. 85 de la LOSEP señala lo siguiente: Las autoridades nominadoras podrán designar previo cumplimiento de los requisitos previstos para el ingreso al servicio público y remover libremente a los servidores que ocupan los puestos señalados en el literal a y h del artículo 83 de esta ley, y este a su vez señala los servidores excluidos de la carrera de servicio público, literal h) los servidores del libre nombramiento y remoción y de nombramiento provisional; en ese sentido no cabe duda que esta es la norma superior y que establece que los nombramientos no gozan de estabilidad, si lo que exige la accionante es que se le reintegre y se le devuelva el nombramiento provisional hasta que se declare el ganador de un concurso, su decisión iría en contra de una norma expresa. También es importante señalar que hemos demostrado que se establecieron las modificaciones presupuestarias relacionadas al traspaso de personal del Ministerio de Gobierno al Ministerio del Interior, se cumplió con esa disposición, constan los comprobantes de modificación presupuestaria, es decir que ese presupuesto que fue reducido al Ministerio de Gobierno fue transferido al Ministerio del Interior, inclusive consta en el listado en relación al personal que la señora demandante no se encuentra en una disposición transitoria o dentro de una situación vulnerable, en este caso mujeres embarazadas o con discapacidades, por lo tanto no se vulneraría algún derecho a la dignidad humana de la accionante. También se ha señalado por parte de la accionante que existe falta de motivación y claramente la motivación cómo lo ha señalado la Corte Constitucional alejándose del test de motivación, cuáles son los vicios motivacionales como la inexistencia, insuficiencia, apariencia e incoherencia y en ese sentido si el actor fundamenta esa causal debería sustentar esa teoría, en relación a los vicios motivacionales. Dentro de la acción de personal que fue comunicada a la accionante se le detalla los motivos por los cuales se le da por terminado el nombramiento provisional, primero por falta de competencia, segundo por tema presupuestario, en ese sentido, esa acción de personal de igual manera se le comunicó a través de un Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3480-MEMO del 11 de noviembre del 2022, en el cual se le notifica la acción de personal a la servidora pública, existe la suficiente motivación en la cual se sustenta la terminación del nombramiento provisional, entonces no existe vulneración al derecho de motivación. En cuanto al derecho al trabajo me permito dar lectura a un voto concurrente del Juez Ramiro Ávila Santa María a través de Sentencia

número 00917- 15/21 y habla de la naturaleza de la acción de protección en cuanto a los mecanismos de impugnación y en relación al derecho al trabajo indica: La acción de protección está contemplada para demandar por la violación de derechos cuando no hay vía procesal específica; en este sentido el accionante ha impugnado cuestiones de procedimiento o de aplicación de normas de la LOSEP y del Decreto Ejecutivo 381, entonces cabe preguntarse si a través de esas acciones administrativas existen mecanismos de impugnación y el artículo 90 de la Ley Orgánica de Servicio Público señala: El servidor público sea o no de carrera tendrá derecho a demandar el reconocimiento y la reparación de los derechos que consagra la ley en el término de 90 días contados desde la notificación del acto administrativo sin perjuicio de acciones constitucionales a que tenga derecho. Entonces existen mecanismos de impugnación, y en relación a la pretensión de que se reintegre a su lugar de trabajo en las mismas condiciones No se podría reintegrar a la accionante al Ministerio de Gobierno porque las competencias ya no corresponden en materia de migración o seguridad ciudadana y segundo el tema presupuestario, porque ya fue trasladado al Ministerio del Interior y pretender que se le reintegre al Ministerio de Gobierno, sería inejecutable, en este sentido se demuestra que no existe vulneración al derecho constitucional.

6.5.2. Intervención del abogado del Ministerio del Interior. La defensa técnica del legitimado activo sostiene que el Ministerio de Gobierno y el Ministerio del Interior no han dado cumplimiento la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381, alega que existe una falta de cumplimiento de norma, que no se aplicó el decreto y que vulneraría derechos constitucionales, el artículo 88 de la Constitución que habla de la acción de protección y que tiene concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales señala que tiene como objeto el amparo eficaz y directo de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales, sin embargo aquí existe una inconsistencia, en virtud de que mediante una acción de protección está solicitando el cumplimiento de una norma, la Corte Constitucional en la sentencia 0053- 11- EP en su parte pertinente señala: En el caso sub judice el fundamento de la acción de protección constituye la falta del cumplimiento de la norma contenida en el artículo 8 del Mandato Constituyente número Dos para efectos de proceder a la liquidación y el pago de indemnizaciones que constan en este instrumento legal, en este sentido la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales en el artículo 40 numeral 3 determina como requisito de procedencia de la acción de protección la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuada y eficaz para proteger el derecho violado, como se ha señalado la corte ha establecido que la acción de protección no procede para ejecutar normas del sistema jurídico y es la acción de incumplimiento la que vela por la eficacia del ordenamiento jurídico, y la defensa técnica de la parte accionante pretende que a través de esta acción se aplique o se cumpla con la Disposición Transitoria Tercera del Decreto 381 del 30 de marzo del 2022, por lo cual la Corte Constitucional de manera clara ha precisado que la acción de protección no procede para ejecutar normas de carácter infraconstitucional, por lo tanto nos ratificamos en que la acción de protección es improcedente y solicitamos su archivo.

6.6.- Replica del Delegado de la Procuraduría General del Estado.- El accionante no ha podido demostrar la vulneración al derecho constitucional, no ha podido desvirtuar lo manifestado por Procuraduría General del Estado, ni del Ministerio del Interior, ni del Ministerio de Gobierno, ya que en el presente caso se trata de una cesación definitiva por

supresión de partida, que difiere mucho de una terminación unilateral de nombramiento provisional. En referencia a lo alegado por el accionante de la aplicación o no de la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381, pretende hacer de esta corte un tribunal contencioso, es decir, que su autoridad realice exámenes de legalidad o control de legalidad del trámite administrativo, lo cual no es procedente, ya que la Corte Constitucional ha manifestado en vastas sentencias que las alegaciones en las que se pretenda la aplicación de una norma infraconstitucional son asuntos de mera legalidad y le corresponde a los jueces ordinarios y no al juez constitucional a quien solamente corresponde asuntos estrictamente constitucionales, hemos demostrado de acuerdo derecho que se ha cumplido con el trámite de supresión de partida como lo establece la Ley Orgánica de Servicio Público, es decir, se ha cumplido con el debido proceso, lo demás son asuntos de mera legalidad.

6.7.- Última intervención a cargo de la parte Accionante.- No se ha logrado desvirtuar los hechos que sostenemos en la acción de protección, el nombramiento que se le otorga a la accionante el 1 de marzo del 2017, está condicionado a que se efectúe en concurso de méritos y oposición y exista el ganador. Se incumplió la Disposición Transitoria Decima Quinta que mandaba que en un plazo de 180 días se realizaran los respectivos concursos, esta negligencia se imputa a la administración pública. La pregunta es por que el Decreto Ejecutivo 381 disponía el traspaso el nuevo ministerio pero esta situación no se produjo, se produjo con todos menos con la accionante. La acción de personal de cese de funciones de fecha 11 de noviembre del 2022, quiere sostener que los decretos ejecutivos le viabilizan la cesación de funciones y se le notifica mediante el memorándum 3480 de la misma fecha que en la página 4 la parte pertinente señala: En virtud de los antecedentes expuestos y una vez realizado el procedimiento correspondiente remito la acción de personal número 1114 mediante la cual se da por terminado el nombramiento provisional otorgado en el Ministerio de Gobierno por lo que se pone en su conocimiento que el último día laborable será el lunes 14 de noviembre del 2022 con la finalidad de que a partir del 15 de noviembre del 2022 se realice la vinculación en el Ministerio del Interior, por lo tanto el decreto ejecutivo está bien concedido, entonces tenía que efectuarse el traspaso y luego un proceso de selección, midiendo la necesidad institucional de crear puestos o suprimirlos. El juez ponente Agustín Grijalva dice la motivación no se agota con la mera enunciación de normativa jurídica que antecede al hecho sino que obliga al juzgador aplicar de manera fundamentada las disposiciones jurídicas para evitar la discrecionalidad y arbitrariedad. En el presente caso la acción de personal de cesación de funciones hay una insuficiencia de motivación y en el caso del accionante es una excepción de nombramiento condicionado a un concurso de méritos y oposición y solicita se declare vulneración de derechos constitucionales y se vincule al Ministerio del Interior como lo han hecho más de las 20 personas que actualmente cumplen las mismas funciones, porque no ha cambiado el control migratorio, el decreto ejecutivo ordena el traspaso del personal al Ministerio del Interior y esto no se ha cumplido.

6.8.- De conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la jueza o juez deberá hacer las preguntas necesarias para resolver el caso, en este sentido después de la última intervención de la accionante y haciendo referencia al oficio 137-2022 suscrito por la economista Mónica Katusca Salas Herrera, Coordinadora General Administrativa Financiera del Ministerio de Gobierno dirigido a la Magíster Daisy Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora General Administrativa Financiera

del Ministerio del Interior, en el que consta que se realiza el trámite de vinculación a partir del 1 de noviembre del 2022 en el Ministerio del Interior del personal que se encuentra bajo la modalidad de nombramiento provisional y contrato de servicios ocasionales para los cuales cuentan con los recursos presupuestarios necesarios asignados por el Ministerio de Economía y Finanzas y así mismo el accionante se le ha señalado que su último día laborable era el 14 de noviembre del 2022 para que a partir del 15 de noviembre se vincule al Ministerio del Interior, por lo tanto se pregunta al abogado del Ministerio del Interior por qué no se realizó esta vinculación conforme lo señalan los mencionados documentos, respecto a lo cual mencionó qué tendría que tener la respuesta a ese memorando pero desconoce de la misma. Asimismo se le pidió la aclaración respecto al decreto 381 de que se debe realizar un proceso de evaluación, selección y racionalización del talento humano y al preguntarle qué pasó con este proceso, señala que el Ministerio Interior es de reciente creación y que el oficio 319 del 26 de septiembre del 2022 determina las diferentes dependencias que fueron creadas en base a necesidades institucionales. También se le preguntó: si en la Unidad de Control Migratorio De Rumichaca se encuentran trabajando otras personas, en base a qué se determinó cuál es el personal que se queda trabajando y por que no la accionante?, al respecto el abogado respondió que desconoce el criterio utilizado por la Dirección De Talento Humano.

6.9.- En este contexto una vez que se evacuaron las respectivas etapas de la audiencia es decir, se realizó la intervención del accionante, de los accionados, las réplicas y la última intervención del accionante, y después de las preguntas realizadas por la Jugadora frente a las cuales no existió respuesta y ante la falta de elementos probatorios que permitan formar a condición necesaria para resolver el caso, de conformidad con el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional por cuanto la suscrita juzgadora lo considero absolutamente necesario, se suspendió la audiencia para la práctica de pruebas, en concordancia con el Art. 16 ibídem, en tal virtud se dispuso la práctica de pruebas que debían ser presentadas por los accionados, hecho lo cual se reinstalo la audiencia para la práctica de pruebas y así mismo se concedió la palabra a la parte accionante por el principio de contradicción y finalmente se emitió la resolución oral de la Juzgadora.

SÉPTIMA.- PRUEBAS.- 7.1.- PRUEBAS DE LA PARTE ACCIONANTE. Las pruebas en las que sustenta su acción son las que se adjuntó a la demanda, esto es:

a) Copia de la ACCIÓN DE PERSONAL 1114 de fecha 11 de noviembre de 2022 suscrita por la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano del Ministerio de Gobierno.

b) Copia de la ACCIÓN DE PERSONAL Nro. 0358 de 01 de marzo de 2017 suscrita por el señor Ing. Álvaro Molina Galarraga, Coordinador General Administrativo Financiero, en calidad de AUTORIDAD NOMINADORA, mediante la cual se le otorgó Nombramiento Provisional como SERVIDOR PÚBLICO 3.

c) Historial del Tiempo de Trabajo, documento otorgado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sobre el número de las aportaciones y el tiempo laborado para el Ministerio de Gobierno.

d) Evaluaciones del desempeño.

e) Copia certificada del Informe Técnico Nro. MDG-DGAF-DATH-2022-0511, de fecha 10 de noviembre de 2022, suscrito por la Directora de Administración de Talento Humano, Dra. María Inés Hidalgo Cadena, del Ministerio de Gobierno, al respecto de la solicitud para la declaratoria de concurso desierto.

f) Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3480-MEMO, del 11 de noviembre del 2022.

7.2.- PRUEBAS DE LA PARTE ACCIONADA.- Se presenta como pruebas:

7.2.1.- Ministerio de Gobierno.

a) Expediente del Proceso de escisión del Ministerio de Gobierno constante en 42 fojas útiles.

b) Decreto Ejecutivo No. 381 del 30 de marzo del 2022,

c) Decreto Ejecutivo No. 535 del 16 de agosto del 2022

d) Decreto Ejecutivo No. 608 del 29 de noviembre del 2022

e) oficio número MDG-CGAF-2022-0141 de fecha 19 de octubre del 2022, dirigido a la Coordinadora General Administrativa Financiera, del Ministerio del Interior.**f)** Oficio Nro. MDG-CGAF-2022-0137-OFICIO, de 14 de octubre de 2022, suscrito por la Econ. Mónica Katiusca Salas Herrera, Coordinadora General Administrativa Financiera, dirigido a la Mgs. Daysi Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora General Administrativa Financiera, del Ministerio del Interior.

g) Oficio Nro. MDI-CGAF-2022-0658-OF, de fecha Quito, D.M., 21 de octubre de 2022, suscrito por la Mgs. Daysi Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora Administrativa Financiera del Ministerio del Interior, dirigido a la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano, del Ministerio De Gobierno, cuyo Asunto es: Respuesta a información de personal de nombramientos provisionales y contratos de servicios ocasionales del MDG al MDI.

h) Memorando Nro. MDG-CGAF-2022-0554-MEMO, Quito, D.M., 31 de octubre de 2022, dirigido a la Mgs. Daysi Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora General Administrativa Financiera. ASUNTO: Solicitud de recursos presupuestarios para pago de catorce (14) días al personal bajo nombramiento provisional y contratos de servicios ocasionales del Viceministerio del Interior.

i) Informe Técnico No. MDG-CGAF-DATH-2022-0511, DECLARACIÓN CONCURSO DESIERTO DOSCIENTOS SESENTA Y UNO (261) PARTIDAS PRESUPUESTARIAS PLANIFICADAS EN LA PLATAFORMA ACUERDO MINISTERIAL MDT-2019-022, EN CUMPLIMIENTO DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 381, DE 30 DE MARZO DEL 2022, informe de fecha, Quito 10 de noviembre del 2022

j) Informe Técnico Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-0521 de 24 de noviembre del 2022, suscrito por la Mgs. Liliana Del Pilar Mosquera Bayas, Directora de Administración de Talento Humano del Ministerio de Gobierno. Solicitud de eliminación de 429 partidas presupuestarias.

k) Oficio Nro. MDG-CGAF-DSTH-2022-0753-OF, de fecha Quito, D.M., 24 de noviembre del 2022, suscrito por la Mgs. Liliana Del Pilar Mosquera Bayas, Directora de Administración del Talento Humano (fs. 227 a 250), dirigido a la Mgs. Lorena del Carmen Castellanos Peñafiel, Subsecretaria De Fortalecimiento Del Servicio Público, Ministerio Del Trabajo, en el cual solicita la eliminación de 429 partidas

l) El Oficio Nro. MDT-SFSP 2022-2946-0, de fecha Quito, D.M., 29 de diciembre de 2022, suscrito por la Mgs. Lorena del Carmen Castellanos Peñafiel, Subsecretaria De Fortalecimiento Del Servicio Público, dirigido al Ministro de Economía y Finanzas, que contiene como Asunto: Ministerio de Economía y Finanzas: Eliminación de 429 partidas vacantes a solicitud del Ministerio de Gobierno

7.2.2.- Ministerio del Interior.-

a) Oficio No. MDG-CGAF-2022-0137-OFICIO de 14 de octubre de 2022.

b) Oficio No. MDT-VSP-2022-0319-OF de 26 de septiembre de 2022.

c) Informe Técnico No. MDI-CGAF-DATH-ADRD-2023-0037, de 17 de marzo de 2023, relacionado con la Disposición Transitoria Tercera.

d) Informe Técnico No. MDI-CGAF-DATH-ADRD-2023-0031 de 09 de marzo de 2023.

e) La sentencia constitucional dentro del proceso Nro. 11904-2022-00079.

7.3.- Tanto las pruebas de la accionante como de la parte accionada son analizadas en los siguientes considerandos.

OCTAVA.- MOTIVACIÓN.- NATURALEZA DE LOS DERECHOS PROTEGIDOS POR LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.- Conforme a lo determinado en el artículo ochenta y ocho (88) de la Constitución de la República en vigencia: "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 suponga 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, se actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión, o discriminación". La acción de protección es entonces una garantía que opera como mecanismo de protección de derechos contenidos en la Constitución, así el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece: "Objeto.- 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, 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". Por su parte el Art. 41 de la Ley invocada prescribe: "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. En el presente caso, es necesario puntualizar que el acto objeto de la acción de protección presentada por la accionante, es el expedido por la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano del Ministerio de Gobierno, constante en la Acción de Personal 1114, de fecha 11 de noviembre de 2022, notificado a la accionante en la misma fecha mediante el cual se da por concluido su Nombramiento Provisional de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3. Al respecto debemos dejar sentado que el Estado de Derechos y Justicia, establece los derechos básicos tutelados, las garantías que complementan esa declaración y las condiciones en que se ejercerán dichas garantías. Cuando los ciudadanos consideran que se han violado sus derechos, se activa el andamiaje de la justicia, mismo que usa sus argumentos normativos, que en ningún caso pueden contraponerse al marco constitucional y de derechos humanos, siendo complementados de manera coherente por normas legales y secundarias. Por ello se debe analizar que la Acción de Protección de acuerdo a nuestra legislación, es un medio directo, ágil, sumario y eficaz de defensa de los derechos fundamentales; es un instrumento procesal que se ha creado para asegurar y facilitar la defensa de los derechos humanos; es una acción que se aplica con el fin de evitar o remediar un acto o un hecho, que produzca en la persona de la accionante un daño *actual o grave*. Se ha de entender que la violación a un derecho constitucional, se configura cuando sea visible que, al momento de tomar una decisión, esta violente uno de los derechos previstos como garantías en la Constitución de la República vigente. En este contexto es importante remitirnos a lo que Dr. David Gordillo señala: "Como acción cautelar la Acción Ordinaria de Protección pretende evitar que se cause un daño grave e inminente, o que cese la violación o amenaza de violación de un derecho, o que se disponga hacer lo que ha dejado de hacerse. Por lo tanto esta garantía jurisdiccional debe deducirse antes de que se ejecute el acto ya expedido, o inmediatamente después de realizado" (GORDILLO GUZMÁN, David Ernulfo. Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional. Editorial Workhouse. Primera Edición. Quito-Ecuador. 2015. Pág. 160). En el caso objeto del presente análisis la accionante ha señalado que prestó sus servicios para Centro Nacional De Atención Fronteriza Rumichaca, hasta el 11 de noviembre de 2022, como consta del Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3480-MEMO. En tal sentido, la acción de protección ha sido concebida por el constituyente como una garantía para dar solución y amparar en forma directa y eficaz, situaciones de hecho creadas por actos u omisiones, que implican la transgresión o la amenaza de un derecho que tenga el carácter de fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces con el objeto de lograr la protección de un derecho fundamental. A través de esta garantía, las personas cuentan con una acción jurisdiccional eficaz y adecuada que permite hacer plenamente justiciables los derechos constitucionales y asegura que toda persona pueda exigir su respeto de modo directo e inmediato.

Es importante mencionar que tanto los accionados, han alegado la improcedencia de la

acción, argumentando que se trata de asuntos de legalidad que no corresponden a la justicia constitucional. Al respecto el Art. 42 numeral 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece, que la acción de protección no procede "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz", pero esto no significa que esta garantía jurisdiccional (acción de protección) tenga carácter de residual y que por lo tanto, sea necesario el agotamiento de recursos en la vía administrativa o en la vía ordinaria, como requisito previo para la procedencia de la acción de protección. La procedencia de la acción de protección, radica fundamentalmente en determinar si existen derechos constitucionales vulnerados, y que por lo tanto, esta acción no puede estar supeditada a las acciones que existan en una vía ordinaria: "bajo ningún concepto puede implicar que esta garantía constitucional se encuentre subordinada a las acciones que existan en la vía ordinaria, ni mucho menos que su aplicación debe estar condicionada a ningún otro medio de protección de estos derechos" (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 090-14-SEP-CC, caso No.1141-11-EP.

Entonces, el requisito de procedibilidad básico es el carácter constitucional del derecho violado, para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar "el contenido constitucional" y debe ser el resultado de la acción u omisión de Autoridad Pública no Judicial. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Art. 6 señala que entre las finalidades de este tipo de garantías es la protección "eficaz e inmediata", en concordancia con el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador que señala que esta acción tiene como 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 y que para ello es preciso cumplir con el principio de seguridad jurídica contemplado en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador en relación con lo dispuesto en el Art. 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, siempre ajustándose a la normativa Constitucional y legal en vigencia. Bajo estas consideraciones, la acción de protección presentada por la señora Dayana Lisseth Solarte Pozo es procedente.

NOVENA.- ANÁLISIS DE LOS DERECHOS QUE LA PARTE ACCIONANTE CONSIDERA VULNERADOS.- 9.1. La accionante señala que se ha vulnerado el Derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

a) Al respecto es necesario mencionar que, artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio catálogo de garantías que configuran el derecho al debido proceso, el mismo que consiste en: "Un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar, condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición, desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces" (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 135-16-SEP-CC, caso No. 2001-11-EP, sentencia No. 143-16-SEP-CC, caso No. 1827-11- EP, sentencia No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP). En este contexto, el derecho al debido proceso se define como el sistema de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección de los justiciables, incursos en una actuación judicial o administrativa, para que,

durante su trámite respectivo, se respeten sus garantías constitucionales y se alcance la correcta aplicación de la justicia en iguales condiciones.

b) El Art. 76 de la Constitución de la República establece: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) literal l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados". Así la Corte Constitucional en su sentencia No. 232-14- Sept. Exp. 1388-12-EP, ha mencionado que "La existencia de una motivación suficiente en función de los aspectos jurídicos que se susciten de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto, representa una garantía sustancial para los derechos de los justiciables, toda vez que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que llevaron a los órganos judiciales a adoptar su decisión, permite apreciar el examen de las razones contenidas en la resolución judicial. A la luz de la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, un criterio que integra el derecho a la motivación es el de la razonabilidad de la decisión judicial, el cual se fundamenta en los principios constitucionales, es decir, la resolución judicial debe ser dictada en armonía a los preceptos establecidos en la Constitución de la República y demás leyes que integran nuestro ordenamiento jurídico".

c) La norma constitucional es clara al establecer que, en toda resolución se deben expresar los principios y normas jurídicas en que se argumenta la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de tal forma que las resoluciones no se limiten únicamente a la invocación de normas, sino que las mismas sean concordantes con los antecedentes y coherentes con lo que se resuelve, pues al no estar debidamente motivada se considerará nula. Para determinar si existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se debe determinar si una argumentación jurídica es *suficiente* cuando cuenta con una *estructura mínimamente completa*. Este criterio deriva directamente del artículo 76, numeral 7, literal l de la Constitución, que establece que "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". Entonces la citada disposición constitucional establece los *elementos argumentativos mínimos* que componen la *estructura mínima* de una argumentación jurídica.

d) La Corte Constitucional respecto a la motivación nos enseña que: "Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, 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" (Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N° 025-09-SEP-CC, casos N.º0023-09- EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP).

e) En este sentido, analizada específicamente la Acción de Personal 1114, de fecha 11 de noviembre de 2022, se desprende que se procede a dar por terminado el nombramiento provisional de la partida presupuestaria individual Nro. 4171, correspondiente al puesto de Analista De Control Migratorio 2, de la Dirección De Servicios Migratorios, ocupada por Solarte Pozo Dayana Lisseth. Así mismo en dicha acción de personal consta que este acto administrativo se lo realiza en cumplimiento del Decreto Ejecutivo 381, de 30 de marzo de 2022 y, Decreto Ejecutivo 535, de 16 de agosto de 2022, suscritos por el Sr. Guillermo Lasso Mendoza, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, en cuya Disposición Transitoria Tercera, determina que los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasaran a formar parte de las nóminas del Ministro del Interior. Como se puede observa en este acto administrativo existen dos variables, por una parte se da por terminado el nombramiento provisional de la accionante, pero acto seguido consta que de acuerdo con la Disposición Transitoria Tercera, del Decreto Ejecutivo 381, los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior **pasaran** a formar parte de las nóminas del Ministro del Interior, (negrillas fuera del texto original). Como se puede observar que existe una disposición mandatoria, ya que establece que los servidores pasaran a formar parte de las nóminas del Ministerio del Interior, no dice podrán pasar, por lo tanto, se ha explicado las razones por las cuales se ha tomado esa decisión de terminar el nombramiento provisional de la accionante. En el Decreto Ejecutivo No. 608 del 29 de noviembre del 2022, se establece que el Ministerio de Gobierno es el ente rector en materia de Gobernabilidad y se determina sus atribuciones y el control migratorio ya no compete al Ministerio de Gobierno y lógicamente tal cual lo establece el Decreto Ejecutivo 381, los servidores públicos que venían prestando sus servicios en el Ministerio de Gobierno pasan al Ministerio del Interior. Es más, incluso si observamos la Acción De Personal 1114, consta: "Es preciso mencionar, que el Ministerio de Economía y Finanzas, validó la reforma inter en negativo Nro. 381, por un monto total de \$ 1'000.000,00 y, la reforma inter en negativo Nro. 407, por un monto total de \$ 520.097,53 correspondiente al traspaso de recursos presupuestarios de puestos bajo la modalidad de nombramiento provisional del Viceministerio del Interior del Ministerio de Gobierno; en cumplimiento a lo dispuesto por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador en los Decretos Ejecutivos previamente descritos, **con la finalidad de que sean vinculados al Ministerio del Interior a partir del 15 de noviembre de 2022.**" (negrillas fuera del texto original). Como se puede observa existe el presupuesto para que sea viable la vinculación de los servidores al Ministerio del Interior y la fecha desde la cual debe hacerse efectiva.

f) Si bien es cierto la Acción de Protección es una figura constitucional que tutela y protege los derechos fundamentales del ser humano, en el caso que se analiza uno de los accionados, el Ministerio de Gobierno ha expedido un acto administrativo, respecto del cual se alega que no está motivado, que es la Acción de Personal Nro. 1114, mediante la cual se da por terminado el nombramiento provisional de la partida presupuestaria individual nro. 4171, correspondiente al puesto de Analista De Control Migratorio 2, de la Dirección De Servicios Migratorios. En este contexto es importante remitirnos al Decreto Ejecutivo 381 del 30 de marzo del 2022, mediante el cual se dispone: Art. 1.- "Escíndase del Ministerio de Gobierno, el Viceministerio del Interior y créese el Ministerio del Interior, como organismo de derecho público, con personalidad jurídica dotado de autonomía

técnica, administrativa, operativa y financiera, encargado de formular las políticas para seguridad ciudadana, protección interna y orden público". "DISPOSICIONES TRANSITORIAS: TERCERA.- "Los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de las nóminas del Ministerio del Interior o del Ministerio de Gobierno, según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales". DECRETO EJECUTIVO NRO. 535, 16 de agosto del 2022. Art. 1.- "Ampliar el plazo para la ejecución del proceso de escisión y creación dispuesto mediante Decreto Ejecutivo Nro. 381 de 30 de marzo del 2022, en 90 días (...)". La Acción de Personal No, 1114 de fecha 11 de noviembre del 2022, se fundamenta en los mencionados Decretos Ejecutivos, así como en la: "... reforma inter en negativo No. 381, por un monto total de \$ 1'000.000,00; oficio Nro. MDG-CGAF-2022-0137-oficio, de 14 de octubre de 2022; oficio nro. MDG-CGAF-2022-0141-oficio, de fecha de 19 de octubre de 2022, suscritos por la Econ. Mónica Katusca Salas Herrera, Coordinadora General Administrativa Financiera del Ministerio de Gobierno; reforma inter en negativo Nro. 407, por un monto total de \$ 520.097,53 correspondiente al traspaso de recursos presupuestarios de puestos bajo la modalidad de nombramiento provisional del Viceministerio del Interior del Ministerio De Gobierno".

g) Así mismo el Ministerio de Gobierno ha presentado como pruebas el Oficio Nro. MDG-CGAF-2022-0137-OFICIO, de 14 de octubre de 2022, suscrito por la Econ. Mónica Katusca Salas Herrera, Coordinadora General Administrativa Financiera, dirigido a la Mgs. Daysi Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora General Administrativa Financiera, del Ministerio del Interior, en el cual consta que mediante Comprobante de modificación Presupuestaria emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas Nro. 381, (Que también consta en la Acción de Personal que se impugna) se realizó una disminución de recursos del Ministerio de Gobierno por el valor de \$1.000.000,00, (Un millón 00/100 Dólares de los Estados Unidos de América), y a fs. 197 consta el comprobante de modificación presupuestaria.

h) "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 coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto..." (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 017-14-SEP-CC, Caso N° 0401-13-EP, Registro Oficial Suplemento N° 184 de 14 de febrero del 2014). Como se puede observar se establece 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 y en el presente caso frente al problema jurídico planteado por la accionante que es determinar si en la terminación del nombramiento provisional se observó disposiciones constitucionales y disposiciones legales, cabe señalar que en la Acción de Personal 1114 de fecha 11 de noviembre del 2022, emitida por el Ministerio de Gobierno, se exponen los motivos por los cuales se cesa en funciones a la accionante, los decretos ejecutivos, las reformas presupuestarias, las normas legales y reglamentarias, lo cual no vulnera la motivación

entendida como una garantía constitucional que permite a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias y en este caso el destinatario de dichos actos administrativos conoce las razones por las que se ha tomado determinada decisión y se evidencia que la decisión tomada por el Ministerio de Gobierno deviene de las disposiciones normativas aplicables al caso. Esta Cartera de Estado ha demostrado que efectivamente se suprimieron las partidas, que ya no tiene competencia del control migratorio, la cual se trasladó al Ministerio del Interior, y que tampoco tiene el presupuesto, que también fue trasladado al Ministerio del Interior, todo lo cual deviene en la cesación de funciones de la accionante dando por terminado el nombramiento provisional de la partida presupuestaria individual nro. 4171, correspondiente al puesto de Analista De Control Migratorio 2, de la Dirección De Servicios Migratorios, ocupada por Solarte Pozo Dayana Lisseth.

i) Por lo tanto la entidad accionada Ministerio de Gobierno a través de sus representantes o autoridades que ejecutaron el acto aparentemente violatorio de derechos, esto es la Acción de Personal 1114, del 11 de noviembre del 2022, actuaron en apego a las normas establecidas para el efecto, por lo que dicho acto administrativo como tal, cuenta con los argumentos legales claros sobre los cuales fundamenta su decisión, esto es amparado en fuentes del derecho debidamente conocidas con anterioridad y aplicables al caso, argumentando debidamente su decisión, en consecuencia, no existe vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación.

9.2.- Derecho a la Seguridad Jurídica. a) Es importante recalcar que, en un Estado social de derechos, la seguridad jurídica es un principio supraconstitucional, el mismo que se halla articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado Ecuatoriano. Así mismo la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 208-15-SEP-CC expresa: "De esta forma se evidencia que el derecho a la seguridad jurídica, se encuentra vinculado con otros derechos constitucionales en tanto, comporta el cumplimiento de las normas constitucionales y legales pertinentes en el ejercicio de la potestad jurisdiccional con el objetivo de salvaguardar la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos. Es por ello que las actuaciones provenientes de los poderes públicos, deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional al igual que fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano". La seguridad jurídica supone el derecho de la sujeción a un marco jurídico predeterminado dentro del cual, se observen y apliquen las disposiciones constitucionales y jurídicas que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico.

b) A través del derecho a la seguridad jurídica se busca lograr un mínimo aceptable de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, a través de la garantía de este derecho, el Estado asegura a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución; y que, para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional, entonces, es un pilar fundamental del Estado de derecho; y por extensión del Estado Constitucional de Derechos y Justicia. En

consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal.

c) En la presente causa se constata que se ha extendido un nombramiento provisional en favor de la legitimada activa Dayana Lisseth Solarte Pozo, mediante Acción de Personal 0358 de fecha 1 de marzo del 2017, para el puesto de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3. En dicha acción de personal en el ítem de Explicación: Se ha hecho constar: "Nombrar provisionalmente a la Ing. Dayana Lisseth Solarte Pozo, en el cargo detallado en la situación propuesta hasta que se determine el/la ganador/a del concurso de méritos y oposición. Base Legal. Art.- 17 literal b, de la Ley Orgánica De Servicio Público en concordancia con lo establecido en el Art. 17 literal b, 18 literal c, y ART. 176 del Reglamento a la Ley Orgánica De Servicio Público".

d) A su vez mediante Acción de Personal 1114 de fecha 11 de noviembre del 2022, se da por concluido su Nombramiento Provisional, al respecto vale la pena mencionar que toda o todo ciudadano que en cualquier forma o a cualquier título trabaje o preste servicios o ejerzan un cargo dentro del sector público será considerado servidor público (Art. 229 de la Constitución de la Republica), estableciéndose puntualmente que para el ingreso a la administración pública, es mediante concurso de méritos y oposición, con excepción de los servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Si bien a la accionante se le otorgo un nombramiento provisional con fecha 01 de marzo de 2017, mediante Acción de Personal Nro. 0358, con la Acción de Personal 1114, de fecha 11 de noviembre de 2022, se da por terminado dicho nombramiento, cesándole en sus funciones. El Art. 47 de la LOSEP señala: "Casos de cesación definitiva.- La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: c) Por supresión del puesto". El Art. 60 ibidem establece. – "De la supresión de puestos.- El proceso de supresión de puestos procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales y económicas de los organismos y dependencias estatales. Se realizará con la intervención de los Ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas; y, la institución o entidad objeto de la supresión de puestos, para las entidades del Gobierno Central", que es lo que ha ocurrido en el presente caso. Así mismo el Art. 17 del Reglamento a la LOSEP, establece: "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". Como se observa de las normas antes indicadas el nombramiento provisional no genera estabilidad, y en el presente caso para la cesación de la vigencia del nombramiento provisional de la accionante, existe el siguiente antecedente, el Informe Técnico No. MDG-CGAF-DATH-2022-0511, DECLARACIÓN CONCURSO DESIERTO DOSCIENTOS SESENTA Y UNO (261) PARTIDAS PRESUPUESTARIAS PLANIFICADAS EN LA PLATAFORMA ACUERDO MINISTERIAL MDT-2019-022, EN CUMPLIMIENTO DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 381, DE 30 DE MARZO DEL 2022, informe de fecha, Quito 10 de noviembre del 2022, suscrito por la Dra. Maria Ines Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano, del Ministerio De Gobierno, en el cual consta: "CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Debido a la emisión del Decreto Ejecutivo Nro. 381 de 30 de marzo de 2022, mediante el cual se escinde del Ministerio de Gobierno el Viceministerio del Interior; y, considerando que no se cuenta con los recursos presupuestarios para que ésta Cartera de Estado asuma los gastos de este personal, la Dirección de Administración de Talento Humano debe proceder con las

acciones correspondientes para declarar desierto el concurso de méritos y oposición planificado con convocatorias de concurso Nro. 4961-5081-5158-5176-5177-5215-5219-5220, en las cuales constan doscientos sesenta y uno (261) partidas presupuestarias correspondientes al Viceministerio del Interior, proceso que se llevará a cabo en función a lo establecido en el literal f) del artículo 41, del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2022-180, de 04 de octubre de 2022, el cual señala: "El Tribunal de Méritos y Oposición declarará desierto un concurso de méritos y oposición cuando se produzca una de las siguientes causas: Cuando la institución que esté llevando a cabo un concurso de méritos y oposición, inicie un proceso de reestructuración institucional y no sea necesario continuar con los procesos selectivos, en cualquier estado en que se encuentren, para lo cual notificará oportunamente al Administrador del Concurso". Como se puede observar, en el caso materia del análisis se declara desierto el concurso y por lo tanto la alegación de la accionante de que su nombramiento provisional debe estar vigente hasta que se declare al ganador del concurso de méritos y oposición, ya no es procedente.

e) Consta como prueba remitida por el Ministerio de Gobierno el Oficio Nro. MDG-CGAF-DSTH-2022-0753-OF, de fecha Quito, D.M., 24 de noviembre del 2022, suscrito por la Mgs. Liliana Del Pilar Mosquera Bayas, Directora de Administración del Talento Humano (fs. 227 a 250), dirigido a la Mgs. Lorena del Carmen Castellanos Peñafiel, Subsecretaria De Fortalecimiento Del Servicio Público, Ministerio Del Trabajo, en el cual solicita la eliminación de 429 partidas y dar por culminado el proceso de traslado efectivo de personal del Viceministerio del Interior, actual Ministerio del Interior. Cabe resaltar que dentro de este oficio se encuentra el listado de partidas a eliminar, en el cual se encuentra la accionante, pero como se puede observar también en este oficio, si bien se solicita la Ministerio de Trabajo la eliminación de las partidas, también se hace constar que es para culminar el proceso de traslado al Ministerio del Interior, lo cual no se ha cumplido en el caso de la accionante, por parte de la mencionada Cartera de Estado.

f) Revisado el contenido del Informe Técnico Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-0521 de 24 de noviembre del 2022, suscrito por la Mgs. Liliana Del Pilar Mosquera Bayas, Directora de Administración de Talento Humano del Ministerio de Gobierno informa lo siguiente: "1. Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 381 de 30 de marzo de 2022, el Ministerio de Gobierno entró en un proceso de reestructuración institucional, en el cual las atribuciones del Viceministerio del Interior pasan al Ministerio del Interior. 2. Al no contar con el financiamiento necesario, es pertinente requerir que sean eliminadas un total de 429 partidas vacantes, en estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 381". "Sobre la base de los antecedentes expuestos, esta Cartera de Estado determina procedente la eliminación de cuatrocientos veinte y nueve (429) partidas vacantes del Ministerio de Gobierno, conforme a la lista de Asignaciones que adjunto."

g) En el Oficio Nro. MDT-SFSP 2022-2946-0, de fecha Quito, D.M., 29 de diciembre de 2022, suscrito por la Mgs. Lorena del Carmen Castellanos Peñafiel, Subsecretaria De Fortalecimiento Del Servicio Público, dirigido al Ministro de Economía y Finanzas, que contiene como Asunto: Ministerio de Economía y Finanzas: Eliminación de 429 partidas vacantes a solicitud del Ministerio de Gobierno, consta lo siguiente: "Sobre la base de los antecedentes expuestos esta Cartera de Estado determina procedente la eliminación de cuatrocientos veinte y nueve (429) partidas vacantes del Ministerio de Gobierno, conforme a la lista de asignación que adjunto". Consta de fs. 253 a 288 el listado del Ministerio de

Trabajo de partidas a suprimir, entre las cuales se encuentra la partida No. 4171 que corresponde a la accionante, y a fs. 293 y 294 constan los documentos en los cuales se observa que se ha procedido a ejecutar la supresión de puestos.

h) En el caso objeto de la presente acción se observa que la terminación del nombramiento provisional de la accionante se basa en normas claras, públicas, y previamente establecidas, pues es facultad de la administración pública suprimir las partidas de los servidores, cuando se cumplen ciertos parámetros, como en el presente caso. Sin embargo cabe resaltar que la Acción de Personal, 1114 de fecha 11 de noviembre del 2022, tiene dos parámetros, por un lado la cesación de funciones de la accionante como servidora del Ministerio de Gobierno, lo cual cuenta con los motivos o razones para el efecto como se ha analizado anteriormente. No obstante en dicha acción de personal también se establece: "Es preciso mencionar, que el ministerio de economía y finanzas, validó la reforma inter en negativo nro. 381, por un monto total de \$ 1'000.000,00 y, la reforma inter en negativo nro. 407, por un monto total de \$ 520.097,53 correspondiente al traspaso de recursos presupuestarios de puestos bajo la modalidad de nombramiento provisional del Viceministerio del Interior del Ministerio de Gobierno; en cumplimiento a lo dispuesto por el Presidente Constitucional de la República Del Ecuador en los decretos ejecutivos previamente descritos, con la finalidad de que sean vinculados al Ministerio del Interior a partir del 15 de noviembre de 2022. Es decir se observa que si bien se da por terminado el nombramiento provisional de la accionante, pero con la circunstancia de que sea vinculada al Ministerio del Interior.

i) Así mismo en el Oficio Nro. MDI-CGAF-2022-0658-OF, de fecha Quito, D.M., 21 de octubre de 2022, suscrito por la Mgs. Daysi Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora Administrativa Financiera del Ministerio del Interior, dirigido a la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano, del Ministerio De Gobierno, cuyo Asunto es: Respuesta a información de personal de nombramientos provisionales y contratos de servicios ocasionales del MDG al MDI, consta: "En este sentido, se recomienda que el personal de nombramientos provisionales y contratos de servicios ocasionales indicados en el Oficio Nro MDG-CGAF-2022-0137-OFICIO, de 14 de octubre de 2022, se vinculen a esta Cartera de Estado a partir del 15 de noviembre de 2022..." "En virtud de lo expuesto, el Ministerio del Interior realizará las gestiones pertinentes ante los Entes Rectores, conforme lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo Nro. 381, de 30 de marzo de 2022, en el cual dispone se coordine con Ministerio del Trabajo y Ministerio de Finanzas; a fin de que, el traspaso de los servidores de nombramientos provisionales y contratos de servicios ocasionales, se realice el 15 de noviembre 2022". Este oficio es suscrito por la misma funcionaria del Ministerio del Interior donde se ratifica la vinculación de los servidores a partir de la mencionada fecha.

j) Como se puede observar existe por lo tanto una condición, de que la accionante sea vinculada al Ministerio del Interior a partir del 15 de noviembre del 2022, lo cual no se ha cumplido por dicha cartera de estado. Si nos remitimos al Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, la misma señala: "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos **u omisiones** de cualquier autoridad pública no judicial..." (negritas fuera del texto original), por lo tanto en el presente caso lo que existe es una omisión por parte del Ministerio del

Interior al no haber vinculado a la accionante a partir de la mencionada fecha, vulnerando la seguridad jurídica, ya que dicha cartera de estado no ha dado cumplimiento a las normas claras, previas, publicas que debían ser aplicadas al caso concreto, pues el Decreto ejecutivo 381 es claro en establecer en su Disposición Transitoria Tercera, que los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasaran a formar parte de las nóminas del Ministro del Interior, y como se puede observar la disposición es mandatoria, ya que indica pasaran, lo cual no se ha cumplido; por lo tanto existe vulneración al derecho de seguridad jurídica por parte del Ministerio del Interior.

9.3.- La accionante en su demanda y en su exposición en la Audiencia Publica señala que se ha vulnerado su derecho al **Trabajo**. Al respeto cabe realizar el siguiente análisis: **a)** La Constitución de la República en su Art. 33 determina que: "El Derecho al 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". Por su parte, el Art. 229 ibídem dice: "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. 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. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.". Así mismo la Corte Constitucional ha señalado: "(...) En efecto, el derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano. Por tal razón, el derecho al trabajo adquiere una trascendental importancia, en la medida que permite un desarrollo integral al trabajador, en una esfera tanto particular como en el ámbito social; por lo que se debe entender al trabajo como una fuente de ingresos económicos y de realización personal y profesional; lo cual posibilita materializar los proyectos de vida de los trabajadores y de sus familias." (Sentencia N° 016-13-SEP-CC, emitida en el Caso N° 1000-12-EP).

b) En este contexto resulta fundamental analizar si en el presente caso se ha vulnerado el Derecho al Trabajo, ya que la accionante manifiesta que ha venido laborando en calidad de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/SERVIDOR PÚBLICO 3, en el CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN FRONTERIZA RUMICHACA, ubicado en la ciudad de Tulcán, por el lapso de cinco años ocho meses, mediante Acción de Personal No. 0358 de fecha 1 de marzo del 2017, hasta que con fecha 11 de noviembre del 2022, mediante Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3480-MEMO de fecha 11 de noviembre del 2022 suscrito por la Dra. Maria Ines Hidalgo Cadena, DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN DEL TALENTO HUMANO

del Ministerio de Gobierno, se le notifico con la Acción de Personal Nro. 1114, mediante la cual, se da por terminado el nombramiento provisional y por ende el cese en sus funciones. Al respecto y como ha quedado señalado en numerales anteriores, si bien se ha dado por terminado el nombramiento provisional de la accionante, ha quedado evidenciado que la terminación de dicho nombramiento obedece a una supresión de partida, lo cual ha sido justificado por el Ministerio de Gobierno, en primer lugar por la emisión del Decreto Ejecutivo 381, mediante el cual el Presidente de la Republica decide escindir el Viceministerio del Interior del Ministerio de Gobierno y se crea el Ministerio del Interior, como una entidad autónoma. En el Art. 3 del mencionado decreto constan las atribuciones del Ministerio del Interior y entre ellas en el literal u), se establece: "Dirigir, proponer y ejecutar la gestión de la política de movilidad humana a través de la aplicación del control migratorio, con enfoque en la seguridad interna del país, en el marco de los derechos humanos y a ley". Como se puede observar el control migratorio ya no le corresponde al Ministerio de Gobierno, sino al Ministerio del Interior.

c) Así mismo la Coordinadora Administrativa Financiera del Ministerio de Gobierno a través de oficio número MDG-CGAF-2022-0141 de fecha 19 de octubre del 2022, dirigido a la Coordinadora General Administrativa Financiera, del Ministerio del Interior, en su parte principal señala lo siguiente: "Esta cartera de estado de conformidad con lo establecido en la normativa vigente procederá a dar por terminado dichos nombramientos y contratos de servicios ocasionales con fecha 31 de octubre del 2022, y solicitará la supresión de partidas bajo nombramiento permanente y provisional del distributivo de remuneraciones del Ministerio de Gobierno, tanto al Ministerio de Finanzas como el Ministerio de Trabajo".

d) En Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3480-MEMO de fecha 11 de noviembre del 2022, consta. "Para cubrir los gastos de todo el personal que se encuentra vinculado al Viceministerio del Interior, el valor asciende a \$ 1.520.097,53, (Un millón quinientos veinte mil noventa y siete 53/100 Dólares de los Estados Unidos de América), valor que incluye contrato de servicios ocasionales, nombramientos permanentes, provisionales, de libre nombramiento y remoción y vacantes correspondientes a Nivel Jerárquico Superior; con un total de 473 puestos,..." "Mediante Oficio Nro. MDI-CGAF-2022-0658-OF de 21 de octubre de 2022, la magíster Daysi Muñoz Ortega, Coordinadora General Administrativa Financiera, en su parte pertinente señala: "...el Ministerio del Interior realizará las gestiones ante los Entes Rectores, conforme lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo Nro. 381, de 30 de marzo de 2022, en el cual dispone se coordine con el Ministerio del Trabajo y Ministerio de Finanzas; a fin de que, el traspaso de los servidores de nombramiento provisional y contratos de servicios ocasionales, se realice el 15 de noviembre de 2022",

e) La Corte Constitucional en las sentencias Nros. 053-16-SEPCC y 116-16-SEP-CC respectivamente, ha manifestado lo siguiente: "En este contexto, la Corte Constitucional en sentencia N.0 076-15-SEP-CC, expresó: "que todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tienen como requisito *sine qua non* someterse a un concurso de méritos y oposición previo, lo cual va de la mano con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y meritocracia dentro del sector público". Para la incorporación a una institución pública de cualquier persona, se lo debe hacer previo a un concurso de méritos y oposición; tal disposición se encuentra regulada en normativa infra constitucional, en este caso en la Ley Orgánica de Servicio Público, en el

inciso primero del Art. 65 se determina: "El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos (...)" ; en este sentido en el Art. 86 de la LOSEP, se establecen los requisitos para el ingreso al servicio público, sin embargo en el presente caso, la vulneración de derechos de la accionante está dada cuando de la misma acción de personal de fecha 11 de noviembre del 2022 que le cesa en funciones consta que se vinculará al Ministerio del Interior a partir del 15 de noviembre del 2022, pero no se lo hizo, entonces se transgrede esa expectativa de que se le vincule al nuevo Ministerio, ocasionando por tanto la vulneración de su derecho al trabajo. En otras palabras se evidencia la vulneración del derecho al trabajo cuando a la accionante Dayana Lisseth Solarte Pozo, no se le vincula al Ministerio del Interior conforme lo establece el Decreto Ejecutivo 381 en su Disposición Transitoria Décima Tercera que señala: "Los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios con nombramiento, contrato o bajo cualquier modalidad en el escindido Viceministerio del Interior pasarán a formar parte de las nóminas del Ministerio del Interior o del Ministerio de Gobierno, según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales".

f) De las pruebas presentadas por los mismos accionados (fs. 173) consta que el Ministerio del Interior procedió a las vinculaciones del personal bajo la necesidad institucional de cada una de las dependencias administrativas, siendo la única forma de vinculación bajo la modalidad contractual de contratos de servicios ocasionales. Así mismo el Abogado del Ministerio del Interior en audiencia manifestó que lo que existe son servidores que han ingresado bajo contrato de servicios ocasionales. En el INFORME TÉCNICO No. MDI-CGAF-DATH-ADRD-2023-0037, de fecha Quito, 17 de marzo de 2023, suscrito por el Lcdo. Giovany Byron Ortiz Moya, Director de Administración del Talento Humano del Ministerio del Interior, se hace énfasis en que la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381 es clara en establecer que pasaran a formar parte de la nómina del Ministerio del Interior según la necesidad e intereses Institucionales de esta Cartera de Estado y que existen diferentes dependencias administrativas las mismas que fueron creadas de acuerdo a las necesidades institucionales de las diferentes dependencias administrativas del Ministerio del Interior, y que la única forma de vincular al personal a esta Cartera de Estado es bajo la modalidad contractual de contratos de servicios ocasionales. No obstante únicamente de forma general se alega que dichas contrataciones se han realizado en función de los intereses y necesidades institucionales, pero no se ha demostrado por qué a ciertas personas si se les contrató bajo esa modalidad y por qué la accionante no fue vinculada, si se encontraba en las mismas condiciones. El Ministerio del Interior también alega que se le transfirió el presupuesto pero no las partidas, efectivamente no existe una transferencia de partidas por cuanto las mismas fueron suprimidas, pero si recibió los recursos, y no se ha logrado demostrar por qué no se vinculó a la accionante bajo la modalidad de contrato ocasional, como lo hizo con el resto de funcionarios. Al respecto en el mencionado informe técnico consta toda la normativa en base a la cual el Ministerio del Interior únicamente ha vinculado a su personal, bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales. Consta que existen diferentes dependencias administrativas las mismas que fueron creadas de acuerdo a las necesidades institucionales, pero las diferentes dependencias, mas no se ha demostrado cuales fueron esas necesidades institucionales especificas en base a las cuales se contrató a determinadas personas y no se pudo vincular a la accionante. En el mencionado informe técnico NRO. MDI-CGAF-DATH-ADRD-2023-0037, también se señala que el Ministerio del

Gobierno transfirió los recursos presupuestarios del Viceministerio del Interior, mas no las partidas individuales del personal, y lógicamente que no se transfirió las partidas, pero el Ministerio del Interior, no ha demostrado en forma fehaciente por qué si bien se le trasfirió el presupuesto que tenía como Viceministerio del Interior, no se contrató a la accionante, al convertirse en Ministerio del Interior.

g) El Ministerio del Interior también presentó como prueba el INFORME TÉCNICO No. MDI-CGAF-DATH-ADRD-2023-0031, de fecha Quito, 09 de marzo de 2023, suscrito por el Mgs. Dennis Patricio Tapia Coronado, Director de Administración del Talento Humano (S), en el cual consta que: "...el Ministerio del Interior actualmente no mantiene partidas individuales, ni instrumentos de gestión institucional aprobados; en tal sentido, la única forma de vincular al personal es bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales, mismos que se otorgan para satisfacer necesidades institucionales tipificado en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Publico en concordancia con el artículo 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.". Efectivamente y en base a toda la normativa legal que consta en dicho informe técnico se ha demostrado que la única forma de vincular al personal en el Ministerio del Interior es bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales, lo cual no está en discusión, la interrogante es por qué no se vinculó a la accionante bajo dicha modalidad contractual, lo cual no ha sido demostrado por el Ministerio del Interior, vulnerando el derecho al trabajo.

h) En el mencionado informe técnico consta también: "...a efecto del Decreto Ejecutivo Nro. 381, de 30 de marzo de 2022, que por el proceso de reestructuración se crea el Ministerio del Interior, y, de conformidad al ámbito de aplicación del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-0123, de 11 de junio de 2020, esta cartera de Estado comunica que le corresponde a la máxima autoridad o su delegado la aprobación de perfiles provisionales realizados por la UATH institucional para la vinculación de personal mediante la modalidad de contratos de servicios ocasionales; para lo cual, deberá observar los lineamientos de la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos". "En tal sentido, la elaboración de los perfiles provisionales la Dirección de Administración del Talento Humano lo realiza de conformidad a la necesidad institucional que existe en cada una de las áreas administrativas del Ministerio del Interior, mas no para cada uno de los servidores públicos que conforman esta Cartera de Estado; es por ello, que el personal al ingresar a esta institución debe cumplir con requisitos esenciales que se establece en cada uno de los perfiles provisionales como es entre ellos experiencia, instrucción formal y demás requisitos establecidos en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2021-135 emitido por el Ministerio del Trabajo". Sin embargo el Ministerio del Interior no ha demostrado cuales son esos requisitos esenciales que se establece en cada uno de los perfiles provisionales como es entre ellos experiencia, instrucción formal y demás requisitos, que la Ing. Dayana Solarte Pozo, no cumple para que no se la haya vinculado al Ministerio del Interior, o que requisitos si cumplieron los demás funcionarios que actualmente se encuentran laborando en la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca, todo lo cual permite concluir que en primer lugar se violentó la seguridad jurídica, pues no se aplicó por parte del Ministerio del Interior una norma clara publica contenida en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381, y tampoco se ha demostrado cuales fueron esas necesidades institucionales, esas necesidades presupuestarias y esos perfiles provisionales que debía reunir la accionante, para que no se la haya vinculado al Ministerio del Interior, todo lo cual hace ver que únicamente se trató de una decisión discrecional, lo cual ha generado que se

vulnere el derecho al trabajo de la legitimada activa.

i) Por lo tanto en virtud del principio de igualdad, la Ing Dayana Solarte Pozo debía ser vinculada al Ministerio del Interior al igual que se hizo con los demás funcionarios a los cuales también se les suprimió la partidas, pero se les vinculó bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales. Además todavía no se ha realizado el proceso de evaluación, selección y racionalización del talento humano, en base al cual el Ministerio del Interior puede determinar técnicamente si suprimirá y/o creará los puestos necesarios de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica De Servicio Público su Reglamento de aplicación, Código de Trabajo y demás normativa vigente, conforme lo establece la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381.

j) En cuanto a la reparación integral, conforme lo ha solicitado la legitimada activa, es necesario señalar que es obligación del legitimado pasivo restablecer el derecho vulnerado. En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 86, numeral 3, reconoce a la reparación integral como obligación estatal de garantizar el ejercicio pleno y efectivo de los derechos consagrados en la Norma Suprema y en los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos y obliga a la o el Juzgador que al momento de resolver cuando constate vulneración de derechos, los declare y ordene su reparación integral, material e inmaterial, de tal suerte que exista satisfacción plena y adecuada del derecho vulnerado, garantizando que sea proporcional a la violación sufrida, a su gravedad y a los daños padecidos, aplicando los métodos reconocidos internacionalmente, como son la restitución, la indemnización, la satisfacción, la rehabilitación y las garantías de no repetición; es decir, que la reparación a la víctima debe ser integral, inclusive involucrando a la persona que causó el daño, a través del acto violatorio de derechos, obteniendo una mayor potencialidad para obtener mejores resultados, en la reparación del daño. Estos procesos hacen posible que la persona que ha vulnerado los derechos pueda tomar conciencia del acto y su gravedad, realice acciones para reparar el daño causado y se comprometa a seguir un programa que le permita una adecuada garantía de no repetición.

DECIMA.- El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional señala que 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; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". Requisitos que se cumplen en el caso que se juzga. Por todo lo expuesto existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el Art.- 82, de la Constitución de la República y vulneración al derecho al trabajo constante en el Art.- 33, 325 y 326, por lo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos ochenta y seis (86), ochenta y ocho (88) de la Constitución de la República; en concordancia con los artículos treinta nueve (39), y cuarenta y uno (41) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, se **ACEPTA PARCIALMENTE** la Acción de Protección propuesta por la señora Dayana Lisseth Solarte Pozo, en contra del señor Ministro de Gobierno Henry Eduardo Cucalón Camacho, del señor Ministro del Interior, Juan Ernesto Zapata Silva y del Procurador General del Estado, por existir vulneración de derechos constitucionales por

parte del Ministerio de Interior. De conformidad con lo que determina el Art.18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone como medida de reparación integral lo siguiente: a) La presente sentencia en sí, es una medida de reparación, debiendo reintegrarse en forma inmediata a la legitimada activa a trabajar en la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca que actualmente se encuentra bajo dependencia del Ministerio del Interior, en las mismas condiciones que se contrató a los demás funcionarios que actualmente se encuentran prestando sus servicios en dicha entidad, ya que todavía no se ha realizado el proceso de evaluación, selección y racionalización del talento humano, en base al cual el Ministerio del Interior determine técnicamente si suprime y/o crea los puestos necesarios, conforme lo establece la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381. b) Tómesse en cuenta como indemnización económica las remuneraciones dejadas de percibir a partir del 15 de noviembre del 2022, en que debía haberse vinculado a la accionante, al Ministerio del Interior, en la nueva modalidad contractual. c) Se dispone como medida de satisfacción, que se ofrezca disculpas públicas a la accionante; las mismas que serán publicadas en un lugar visible y de fácil acceso de la página principal del portal web institucional, del Ministerio del Interior, por el término de treinta días. d) Con el fin de que efectúe el seguimiento correspondiente, respecto del cumplimiento de lo dispuesto en esta Sentencia; se delega a la Defensoría del Pueblo, para lo cual, ofíciase a la mencionada entidad haciendo conocer el particular, por parte de la señora Secretaria, en las oficinas que la Defensoría del Pueblo Zonal Carchi mantiene en esta ciudad, adjuntando para el efecto copias certificadas de esta resolución, el funcionario (a) delegado (a) por esta autoridad, en base a todas y cada una de las atribuciones que la Ley le confiere y amparada por la presente delegación, haciendo uso de todos los mecanismos pertinentes, garantice el eficaz cumplimiento de lo ordenado como reparación integral en esta causa.

Se concede el termino de tres días para que el Ab. Jorge Carrión, el Abg. Jesús Morán y el Dr. Juan Carlos Chuga, legitimen su intervención a nombre de sus representados. Una vez ejecutoriada esta sentencia, dese cumplimiento a lo señalado en el numeral quinto (5) del artículo ochenta y seis (86) de la Constitución de la República. Actúe la Dra. Yolanda Tobar en calidad de Secretaria Encargada. - **NOTIFÍQUESE.**

f: JACOME AGUILAR MIREYA ELIZABETH, JUEZA

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

TOBAR BECERRA YOLANDA MARLENE
SECRETARIO

[Link para descarga de documentos.](#)

[Descarga documentos](#)

La información contenida en este mensaje es confidencial y reservada, prevista solamente para el uso de la persona o la entidad a quienes se dirija y no puede ser usada, reproducida o divulgada por otras personas.
Si usted no es el destinatario de este mail, le rogamos se sirva eliminarlo.
***** UTILIDAD SOLO PARA INFORMACIÓN *****

PRECAUCIÓN: Este correo electrónico se originó fuera de la institución. No responda, no haga clic en enlaces ni abra archivos adjuntos a menos que reconozca al remitente y sepa que el contenido es seguro.
