

# FUNCIÓN JUDICIAL

## REPÚBLICA DEL ECUADOR

www.funcionjudicial.gob.ec

### SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO

**No. proceso:** 06171-2019-00016  
**No. de Ingreso:** 1  
**Acción/Infracción:** ACCIÓN DE PROTECCIÓN  
**Actor(es)/Ofendido(s):** CEPEDA GUAMAN MARIA MONICA  
**Demandado(s)/Procesado(s):** MERA VELA JACINTO HUMBERTO  
MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL Y OTROS

---

| Fecha | Actuaciones judiciales |
|-------|------------------------|
|-------|------------------------|

---

**11/02/2020**      **RAZON**  
**13:31:00**

RAZÓN: En esta fecha se remite al Tribunal de Garantías Penales con Sede en el Cantón Riobamba, el expediente No. 06171-2019-00016, seguido en contra de Ministerio de Inclusión Económica y Social, por Acción de Protección en perjuicio de Cepeda Guamán María Mónica. El expediente de primera instancia consta de tres (03) cuerpos con doscientos setenta y un (271) fojas, copias certificadas de la Sentencia y Ejecutorial de la Sala Especializada de lo Penal en cuatro (12) fojas. Riobamba, 11 de febrero de 2020.

Javier Tamayo C.  
SECRETARIO RELATOR

**11/02/2020**      **OFICIO**  
**13:31:00**

SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO

Oficio Nro. 0067-2020-SPCPJCH  
Riobamba, 11 de febrero del 2020

Señor  
Dr. Ernesto Donoso  
SECRETARIO DEL TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA  
En su despacho.

De mi consideración:

En esta fecha se remite al Tribunal de Garantías Penales con Sede en el Cantón Riobamba, el expediente No. 06171-2019-00016, seguido en contra de Ministerio de Inclusión Económica y Social, por Acción de Protección en perjuicio de Cepeda Guamán María Mónica. El expediente de primera instancia consta de tres (03) cuerpos con doscientos setenta y un (271) fojas, copias certificadas de la Sentencia y Ejecutorial de la Sala Especializada de lo Penal en cuatro (12) fojas. Riobamba, 11 de febrero de 2020.

Lo que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente.

Javier Tamayo C.  
SECRETARIO RELATOR  
SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL  
CORTE PORVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO

**14/01/2020              RAZON**  
**10:46:00**

RAZÓN: La Sentencia que antecede, se encuentra Ejecutoriada por el Ministerio de la Ley. CERTIFICO.- Riobamba, 14 de enero de 2020.

Javier Tamayo C.  
SECRETARIO RELATOR (E)

**07/01/2020              SENTENCIA**  
**16:30:00**

Riobamba, martes 7 de enero del 2020, las 16h30, DECISIÓN UNÁNIME

VISTOS: La Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, asume potestad jurisdiccional y competencia para conocer el recurso vertical de apelación en materia de garantías jurisdiccionales, según lo prescrito en los artículos 75 y 178.2 de la Constitución de la República del Ecuador, en estricta relación con el contenido de los artículos 150, 151, 156, 208 y 209 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por lo expuesto, integran el Tribunal de Apelación por sorteo de ley, los Jueces Provinciales Fernando Cabrera Espinoza, Polibio Alulema del Salto y Jorge Eduardo Verdugo, quien actúa en calidad de ponente y sustanciador.

Para resolver de conformidad con los artículos 168.6, 169 de la Constitución de Montecristi, artículos 14 y 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, -en lo posterior LOGJCC- luego de la revisión del expediente, escuchar el CD que contiene la grabación de la audiencia de primera instancia, corresponde emitir la decisión por escrito, en virtud del contenido de los artículos 39, 40, 41 y 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, observando el deber de motivar la decisión judicial en aplicación del mandato constitucional del artículo 76 numeral 7) literal I) de la C.R.E, se procede de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**UNO: POTESTAD JURISDICCIONAL Y COMPETENCIA**

Teniendo como fundamento el sorteo de ley, corresponde resolver el recurso de apelación de la sentencia de Acción de Protección, al amparo de lo dispuesto en los artículos 167, 178.2, No. 3, inciso 2º del artículo 86 de la Constitución de la República, en relación con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, 151 y 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**DOS: IDENTIFICACIÓN DEL LEGITIMADO ACTIVO Y PASIVO**

ACCIONANTE: María Mónica Cepeda Guamán, de nacionalidad ecuatoriana, de 39 años de edad, de estado civil soltera, de profesión licenciada en educación básica, domiciliada en la ciudad de Riobamba, provincia de Chimborazo.

ENTIDAD ACCIONADA: Ministerio de Inclusión Económica y Social -MIES- por intermedio de sus representantes: Ivan Granda Molina, José Antonio Romero Tricerri, Manuel Mesías Ibarra Rea; Procuraduría General del Estado, a través del Dr. Íñigo Salvado Crespo.

**TRES: CONTROL DE LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD**

La demanda de acción de protección de derechos en esta instancia, se ha sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías jurisdiccionales, en armonía con lo prescrito en el artículo 86 literales a) y b) de la Norma Fundamental, en relación con las disposiciones de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; observando, aplicando y respetando el derecho del debido y justo proceso sin que se haya omitido solemnidad sustancial alguna que pueda

incidir en la resolución de la causa, por lo que, se ratifica en la validez del proceso en su integridad.

#### CUATRO: ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN

4.1 FUNDAMENTOS DE HECHO.- El fundamento de la acción de protección deducida por la ciudadana MARÍA MÓNICA CEPEDA GUAMÁN, se esquematiza en lo siguiente:

Que en data 11 de junio del año 2012, ingresa a prestar sus servicios en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, bajo relación de dependencia por el lapso de siete -07- años cuatro meses hasta el día 31 de octubre de 2019;

Que se ha efectuado un concurso público de oposición y méritos para ocupar los puestos de Coordinadores de Centros CIBV - servidor público 1-, habiendo participado en el mencionado concurso, ha sido declarada ganadora para el cargo que lo desempeñaba por varios años de manera ininterrumpida;

Que el día 03 de julio de 2019, recibió mediante el correo electrónico institucional un mensaje remitido por la Ing. Johana Zambrano, Analista de Administración de Recursos Humanos de la Dirección Distrital 06D01 Chambo - Riobamba MIES, en el que se le comunica "[...] se ha realizado el establecimiento de la asignación de responsabilidades en el sistema informático integrado de talento humano de cada servidor en el periodo de prueba, por lo cual solicito de la manera más comedida se realice el proceso de aceptación de los productos para la evaluación correspondiente al periodo de prueba del proceso de cumplimiento de ganadores de concurso de méritos y oposición".

Que en fecha 14 de agosto de 2019, fue notificada con la disposición de acogerse al periodo de vacaciones, lo cual ha sido acatada por la ciudadana accionante.

Que el periodo de prueba inició el día 01 de junio del 2019 y terminó el día 01 de septiembre de 2019, hasta tal fecha no se había efectuado la evaluación del periodo de prueba. Correspondiendo la aplicación de lo establecido en el artículo 17 letra b.5 de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es conceder nombramiento definitivo.

Que el día 12 de septiembre de 2019, luego de 11 días de haber terminado el periodo de prueba, mediante correo electrónico se ha convocado para el día siguiente 13 de septiembre de 2019, para tener efecto la evaluación del periodo de prueba, desde las 08h00 hasta las 20h30, fijándose 10 minutos para la evaluación de cada servidor público.

Que la evaluación ha sido dirigida por una comisión integrada de manera improvisada sin sustento legal y sin la participación de la servidora jerárquicamente superior, quien conoce el desempeño laboral; no obstante, ha cumplido con el proceso de evaluación extemporánea, improvisada sin el tiempo necesario para demostrar el cumplimiento de actividades y productos que lo cumplió por un tiempo superior a siete años y fue la base para ganar el concurso de oposición y méritos.

Que el proceso de evaluación se ha desarrollado inobservando las garantías del debido proceso establecido en la Norma Suprema y normativa infra constitucional, aquello por cuanto la asignación de responsabilidades y determinación de productos a ser evaluados se cumple 32 días después de la posesión como ganadora del concurso, desconociendo el plazo de 03 días, que establece la norma técnica; que encontrándose en periodo de prueba sin petición alguna de manera injustificada se le concede vacaciones, cuando no se había desarrollado la evaluación dentro de los plazos legales, sin que se le haya extendido nombramiento definitivo como establece la LOSEP. Así también, se ha efectuado la evaluación de manera subjetiva, sin el proceso de inducción previo y sin la participación del inmediato superior, quien conoce los resultados logrados en el trabajo.

Que en data 21 de octubre de 2019, es notificada con el acto administrativo emitido por el señor José Romero Tricerri, coordinador zonal del MIES, mediante el cual se comunica la terminación del nombramiento provisional y se desvincula de la institución, luego de 7 años 4 meses de servicio.

Que el día 25 de octubre de 2019, la accionante ha denunciado los actos gravosos ante el director 06D01 Chambo-Riobamba, el coordinador zonal 3 y la directora nacional de talento humano, luego de 25 días de presentación de la denuncia, la dirección de patrocinio dispone la entrega de documentación al distrito 06D01 Riobamba - Chambo.

Que el día 30 de octubre de 2019, con fundamento en el artículo 132 del Código Orgánico Administrativo, solicita al Ministro de Inclusión Económica y Social, en ejercicio del principio de autotutela de la legalidad de los actos administrativos, se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el memorándum n° MIES-CZ3-2019-3660-M, petición que ha sido archivada erróneamente.

#### 4.2.- PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN INTERPUESTA

Que se acepte el Recurso de Apelación a la decisión de inadmitir la Acción Constitucional de Protección, emitida por los señores Jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba;

Que se declare que el acto administrativo contenido en el memorando n°MIES-CZ3-2019-3660-M, de 21 de octubre de 2019, firmado por el Coordinador Zonal 3 del MIES, como violatorio de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y motivación, trabajo.

Que se declare la nulidad del proceso de evaluación del desempeño en el periodo de prueba, por ser extemporáneo, y se ordene a los directivos del MIES cumplir con la disposición del artículo 17 letra b.5 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Que se ordene el reintegro a funciones en el mismo puesto de trabajo que lo venía ocupando por más de siete años, el pago de los sueldos y demás beneficios de ley desde la fecha de la desvinculación.

#### CINCO.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ALZADA

La Carta Fundamental establece: “ La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

#### 5.1.- ANÁLISIS JURÍDICO CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL DE ALZADA

Que el actual paradigma constitucional, conceptualiza al Ecuador como un Estado de derechos, que contempla la supremacía de los derechos humanos sobre la estructura e instituciones del Estado, el poder radica en las personas sin distinción alguna y no en el gobierno, por lo que las decisiones de una autoridad pública siempre deberán gozar de la aprobación del soberano, utilizando cualquier forma de participación ciudadana establecidos en la constitución y/o la doctrina existente sobre la materia. En tal sentido, el fin del Estado ha dejado de ser el cumplir y hacer cumplir la ley, característico de un Estado de Derecho; ahora, al definirse como Estado de Derechos, su obligación fundamental es proteger, respetar y garantizar los derechos humanos a favor de los ciudadanos sin distinción de ningún tipo. Este cambio de paradigma, es de gran importancia pues, históricamente, el ordenamiento jurídico ha servido para sostener un sistema de inequidades, en donde el capital estaba sobre las personas.

En base a lo antes reflexionado, en el moderno paradigma constitucional el Juez, servidor o autoridad pública, para actuar o decidir, además de observar las formalidades establecidas en la ley, debe tomar en consideración los tratados internacionales de derechos humanos, el derecho que emana de los pueblos y nacionalidades indígenas y otras normas sociales, para que en su interpretación conjunta se pueda dar una solución efectiva, siempre priorizando el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas, aquello en sintonía con el denominado bloque de constitucionalidad. En palabras del ya citado constitucionalista Ramiro Ávila Santamaría, el juez, el servidor o autoridad dejan de ser “boca de la ley”, y se convierte en “cerebro y guardián de la Norma Constitucional”. Por lo tanto, en la tarea del Juzgador no basta constituirse en aplicador mecánico de la norma, sino en preservador de derechos y garantías de los ciudadanos en general. Solo de tal modo, se legitimaría su rol de hacer justicia por encargo y en representación del pueblo soberano.

En aquella virtud, la Norma Fundamental, en el artículo 88 expresa que la Acción de Protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la misma y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquiera autoridad pública no judicial contra políticas públicas cuando supongan la privación de goce o ejercicios constitucionales y cuando la violación proceda de una persona particular si la violación del derecho provoca daño grave si presta servicios impropios, si actúa por delegación o concesión y si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Así también, la misma Constitución en sus artículos 1, 11, 66, 75, 76, 82, 86, 88, 167, 169, 226, concibe un Estado Constitucional de derechos y justicia en el que el máximo deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos humanos, se garantiza los derechos a la igualdad formal y material y no discriminación, en donde los derechos podrán ser ejercidos, promovidos y exigidos de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes, teniendo para el efecto el derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en el que se asegurará el DEBIDO Y JUSTO PROCESO en todos los procesos en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, en donde las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal EJERCERÁN SOLAMENTE LAS COMPETENCIAS Y FACULTADES QUE LES SEA ATRIBUIDAS en la Constitución y las leyes.

En la misma línea argumentativa, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, expone que:

“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...”

#### 5.2.- LA PRETENSIÓN DE LA CIUDADANA ACCIONANTE ES SUSCEPTIBLE, VÍA ACCIÓN DE PROTECCIÓN?

Desde una perspectiva convencional, el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana “Pacto de San José de Costa Rica”, publicada en el R.O. No. 801, del 6 de Agosto de 1984, establece que “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”, y de su parte, el artículo 424, segundo inciso de la Constitución de Montecristi, prescribe que:

“La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

En análogo criterio, el artículo 76 de la Constitución establece el derecho al debido proceso, conocido como la garantía de un

proceso justo, que les asiste a las partes dentro de un litigio, que se respalda también en la disposición contenida en el artículo 169 del texto constitucional que señala al sistema procesal como un medio para la realización de la justicia, en este sentido, las normas procesales no pueden obstruir o impedir el pronunciamiento acertado del juzgador, es decir, la realización de la justicia.

Bajo este escenario argumentativo, es menester tener en consideración que para viabilizar la Acción de Protección, corresponde analizar las siguientes cuestiones jurídicas de procedibilidad: a) La violación de derechos constitucionales; b) La acción u omisión de autoridad pública; y, c) La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

A este Organismo Pluripersonal de Apelación, con competencia en Garantías Constitucionales, le corresponde establecer si el acto administrativo contenido en el memorándum n° MIES-CZ3-2019-3660-M, emitida en fecha 21 de octubre de 2019, por el Coordinador Zonal 3 del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, vulnera derechos constitucionales en el contexto en que se ha producido, en contra de la ciudadana MARÍA MÓNICA CEPEDA GUAMÁN, en calidad de servidora pública; y, si sus pretensiones están dentro de los presupuestos de admisibilidad de la Acción de Protección, a fin de determinar, si la garantía constitucional es viable y procedente, ante la violación de derechos de contenido constitucional, cuando ha sido producto de la acción u omisión de autoridad pública o de un particular; y, cuando se ha justificado la inexistencia de otro mecanismo idóneo y eficaz para proteger el derecho vulnerado. La resolución del caso precisa, remitirnos a la dogmática constitucional, como ley superior y de aplicación prioritaria y esencial en todo proceso, sin dejar de lado también la normativa secundaria que se relacione y sea pertinente con el caso in examine.

Es así que, se torna factible citar la siguiente regla jurisprudencial que tiene el carácter de vinculante, que toma como base sentencias emitidas por la Magistratura Constitucional (001-10-JPO-CC; 013-13-SEP-CC; 016-13-SEP-CC; 043-13-SEP-CC; 102-13-SEP-CC; 006-16-SEP-CC), en las que se desarrollan criterios interpretativos, en base a los numerales 1 y 3 del artículo 40 la LOGJCC, para resolver sobre la subsidiariedad y residualidad de la acción de protección, lo cual es necesario, para construir un precedente jurisprudencial obligatorio, con la finalidad de que sea observado por la generalidad de los operadores de justicia.

“Se señala que la acción de protección no debe ser considerada como un mecanismo de superposición o reemplazo a la justicia ordinaria, por lo tanto, no todas las vulneraciones de derechos tienen cabida el ámbito constitucional, ya que para la materia de legalidad existen vías idóneas (dimensión legal del derecho).”

Es decir, que la justicia constitucional no se encuentra facultada para fundar o declarar derechos, o para resolver problemas legales que no tengan como base la vulneración de derechos constitucionales. Siendo oportuno, recordar que a partir de la Acción de Protección, no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria.

Ídem, la Magistratura Constitucional, define a la residualidad como la exigencia establecida a una persona, para que antes de acceder a la justicia constitucional, sea necesario agotar previamente todas las instancias de la justicia ordinaria, el cual, fue el espíritu del legislador al emitir el texto del artículo 40 numeral 3 de la LOGJCC, por lo que, es necesario agotar dichas fases para reclamar el efectivo goce de un derecho, caso contrario se generaría la ordinarización de la misma, perdiendo objetivo ontológico. Consiguientemente, en la sentencia emitida por el Tribunal de primera instancia se evidencia, el no acatamiento y aplicación de la referida regla jurisprudencial, toda vez que no se evidencia en la decisión judicial un análisis jurídico constitucional lógico y motivado respecto a la no vulneración de los derechos fundamentales alegados por la ciudadana accionante, para así establecer y legitimar la no procedibilidad de la acción constitucional. Al análisis objetivo de la sentencia impugnada, se evidencia una excesiva transcripción bibliográfica, sin justificación de la pertinencia y factibilidad de la misma. No se cumple con un adecuado examen de procedibilidad de la acción de protección; muy a pesar de citar la sentencia n° 175-14-SEP-CC, emitida en el caso n° 1826-12-EP, en donde se establece la regla jurisprudencial, relativa a la obligación de los jueces de cumplir con un ejercicio de razonabilidad y fundamentación para determinar la vulneración de derechos, y en qué circunstancias, el caso se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías para ser resuelto. A contrario sensu, de manera inmotivada se manifiesta que la ciudadana accionante “pretende que el Tribunal reconozca un derecho, más no la vulneración del derecho constitucional al trabajo” eximiéndose en la responsabilidad legal de analizar la realidad fáctica en su integridad.

Prosiguiendo con el análisis, se ha referido por parte de los patrocinadores de la institución pública accionada y los señores Jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba, que la acción de protección es una garantía parcialmente residual, que implica que es viable siempre y cuando no exista otros mecanismos de impugnación. Sobre tal categoría de análisis, la Corte Constitucional, determina que “la residualidad de la acción de protección surge ante la inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria, el legislador ha considerado a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho”, es decir, esta acción si tiene el carácter de subsidiaria, debido a que, se verifica que de someter el asunto controvertido a la vía ordinaria, se causaría un daño grave e irreparable, porque esta es inadecuada o ineficaz, y con eso, se vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva. Esto se debe determinar con la identificación del thema decidendum y su correspondencia, lo cual se desprende de los hechos relatados por el legitimado activo, por lo que, los jueces tienen la obligación de habilitar las vías de la justicia constitucional. En el caso, que estimen la existencia de otras vías procesales para la tramitación o procedencia de la causa, esta decisión no debe formularse en abstracto, sino en base al análisis de la situación fáctica concreta. Ello no significa que esta acción está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, ya que, cuando lo que se pretenda es la declaración de un derecho subjetivo previsto en la legislación secundaria o en general, la aplicación de la norma infra constitucional será suficiente para resolver el caso.

Así el análisis, debemos manifestar que las sentencias y dictámenes constitucionales están relacionados a los principios de eficacia y eficiencia del derecho que garantizan el principio de supremacía constitucional, su incumplimiento o el desconocimiento de las decisiones constitucionales provocaría un riesgo de las bases fundamentales del Estado y la efectiva vigencia del principio de supremacía de la Constitución de Montecristi, acorde con el artículo 436.9 C.R.E. En este orden de ideas, constituye un deber del Estado brindar todas las facilidades para que las personas puedan acceder en igualdad de condiciones a estos mecanismos jurisdiccionales. Tanto es así que nuestra Constitución de la República asumió un "rol antiformalista" al momento del diseño normativo de las garantías jurisdiccionales con el objetivo de garantizar la plena efectividad de la justicia constitucional, por medio de la implantación de filtros no rígidos en cumplimiento con el mandato de simplicidad e informalidad en la administración de justicia constitucional.

En definitiva, al considerar la garantía jurisdiccional -acción de protección- dentro del sistema constitucional ecuatoriano, es pertinente señalar el precedente constitucional obligatorio, expresado por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N. 001 -16-PJO-CC, caso N. 0530-10-JP, en donde se estableció como regla jurisprudencial con efecto Erga Omnes:

"Los jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Los jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido".

Por tal motivo, la debida diligencia exige de los operadores judiciales un riguroso estudio del caso, fundamentado en la observancia de las garantías del debido proceso, esto es, la garantía de la defensa, del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la garantía de la motivación; pues el incumplimiento de éstos podría acarrear la nulidad. En el caso sub examine, se evidencia que las Autoridades Jurisdiccionales de primera instancia no cumplen en debida forma la potestad jurisdiccional de tutelar derechos de la ciudadana accionante, quien en efecto ha impugnado la legalidad de un acto administrativo, que conlleva afectación de derechos de rango constitucional, por ende inexorablemente correspondía el análisis jurídico objetivo e integral del mencionado acto administrativo, de las acciones y omisiones generadas ex ante y ex post, más cuando del mismo subyacen visos de transgresión de derechos constitucionales, a saber: el derecho a la seguridad jurídica, cuyo contenido esencial se interrelaciona de manera directa, con el derecho al debido y justo proceso, así también la motivación de la resolución.

A efectos de fortalecer el argumento que antecede, es viable referir que el Juez Constitucional, cuando conoce y resuelve un caso no debe cimentar su decisión en asuntos de legalidad o mera legalidad, peor manifestar que la parte accionante no ha podido probar la vulneración de derechos fundamentales, hacerlo sería desnaturalizar una garantía constitucional que sirve de sustento al Estado constitucional de derechos, para hacer prevalecer los derechos de los ciudadanos. En tal sentido, el Juez debe analizar el fondo de la pretensión aludida, esto es si existe o no una vulneración a un derecho constitucional, sin desplazar tal responsabilidad.

Bajo tal perspectiva, el contenido del artículo 42.4 de la LOGJCC prescribe que la acción de protección de derechos no procede cuando el acto que ha generado la vulneración de un derecho, puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Notemos, entonces la importancia del contenido de los artículos 11.9 y 426 de la Norma Suprema, que establecen: "El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución" y "Los jueces, autoridades administrativas y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorable a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Por consiguiente, el argumento de la pretensión de declaración de un derecho, de la imposibilidad de determinar vulneración de derecho alguno por parte del legitimado pasivo; y, la existencia de otros mecanismos legales que puedan ser accionados por la ciudadana Cepeda Guamán María, no son argumentos válidos y determinantes, más aun, tomando en cuenta que para asumir un criterio jurídico constitucional armónico con la seguridad jurídica, correspondió de manera ineludible la revisión y análisis del acto administrativo emitido por el Coordinador Zonal 3 del Ministerio de Inclusión Económica y Social, así como las acciones y omisiones que anteceden y preceden al referido acto administrativo. Para tal efecto, se procederá al análisis objetivo e integral de los siguientes presupuestos jurídicos.

### 5.3. Del derecho a la seguridad jurídica

Desde la óptica del Bloque de Constitucionalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, ha reafirmado el propósito de los estados de tutelar el derecho a la seguridad jurídica, en la realidad ecuatoriana se garantiza en el artículo 82 de la Carta Magna, el cual se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En la forma como lo ha delineado la Norma Suprema a este derecho, no hay duda alguna que su eje principal consiste en el respeto, por parte de las autoridades administrativas y judiciales a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente, pues, la seguridad jurídica es una garantía inherente a todo ser humano, tanto es así su importancia que su inobservancia o vulneración rompe con el principio de la dignidad de la persona, pues, con la seguridad jurídica una persona puede tomar decisiones de forma libre, puesto que tiene la confianza que la estructura jurídica del país prevalecerá ante cualquier intromisión, y la seguridad de que el operador de justicia y autoridad administrativa actuará dentro de

ese marco legal.

A criterio del máximo organismo de Justicia Constitucional del Ecuador, la seguridad jurídica ha significado el núcleo duro del deber ser de las formalidades y solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho; acotando eso sí que, la seguridad jurídica no se agota en las meras formas, por qué en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sinrazón jurídico. Este criterio lo fortaleció en la sentencia Nro. 175-14-SEP-CC, de fecha 15 de octubre de 2014, al sostener que: “La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello”.

En el marco de lo referido, el Estado justifica su existencia en razón de la protección, tutela o garantía de los derechos, que para esa tutela se requiere de mecanismos que consecuentemente eviten la vulneración, y en el caso que ocurra la neutralicen o la reparen cuando ya se produjo una lesión efectiva. Que todos los instrumentos constitucionales provocan el correcto funcionamiento del Estado así como la del sistema jurídico, lo que se traduce también en el derecho a la seguridad jurídica. En este apartado corresponde cumplir con el análisis de las acciones que anteceden al acto administrativo, siendo las mismas el procedimiento de evaluación a los servidores públicos del MIES, entre los cuales consta la ciudadana accionante Cepeda Guamán María, quien luego de participar en un proceso de concurso de oposición y méritos, en data 30 de mayo de 2019, ha sido declarada ganadora del referido concurso; registrándose que en fecha 01 de junio de 2019, empieza a contabilizarse el periodo de prueba de tres -03- meses, que se cumplía en fecha 01 de septiembre de 2019, siendo que por disposición legal expresa, los responsables de Talento Humano, debieron cumplir dentro de tal temporalidad la evaluación programada y por resultados, de los niveles de productividad alcanzados por los servidores públicos durante el periodo de prueba. La disposición normativa previamente analizada goza de legalidad, vigencia y legitimidad; por lo tanto, amerita ser aplicada por las autoridades competentes, so pena de las responsabilidades que hubiere lugar por el incumplimiento. A más de aquello, de manera taxativa se ha normativizado que la evaluación en el periodo de prueba del desempeño del servidor público, previo a otorgar el nombramiento permanente, se efectuará con base en instrumentos técnicos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, acorde a principios de proporcionalidad del periodo de tiempo evaluado, y sustentado en lineamientos establecidos en los artículos 224 y 227 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP- En similar sentido, corresponde citar lo regulado en el artículo 36 ejusdem, que en lo sustancial determina que la evaluación y notificación del desempeño en el periodo de prueba concluirá y se notificará con DIEZ -10- días hábiles de anticipación a la terminación del periodo de prueba, que en la presente causa se cumplía el día domingo 01 septiembre de 2019, sin que exista justificación legal alguna para legitimar la extemporaneidad en la evaluación efectuada a la ciudadana Cepeda Guamán. El pretender justificar la inobservancia normativa y la transgresión de derechos constitucionales, fundamentados en el argumento de que la ciudadana accionante, de manera voluntaria “ha solicitado se le conceda el derecho a vacaciones” no exime de la responsabilidad que tenían los responsables de la Unidad de Talento Humano y restantes autoridades del MIES, para haber observado y cumplido la obligación de realizar las evaluaciones a los servidores públicos, sujetos al periodo de prueba dentro de la temporalidad de tres meses, hasta diez -10- días antes, conforme lo prescribe la normativa antes citada. El acoger tal argumento, constituiría legitimar las actuaciones y decisiones arbitrarias y discrecionales que atentan derechos de los servidores públicos evaluados.

Asimismo, no se evidencia justificada en lo absoluto la integración de la denominada “Comisión” formada por los ciudadanos: Norma Hernández, Paulina Moreano, John Muriel, y Cristian Valdiviezo, la legitimidad, no se ha probado de manera documentada -acciones de personal y/o contratos vigentes-; además, no se evidencia sustento de la pertinencia de los perfiles de los evaluadores, para garantizar la objetividad y conocimientos sobre la materia a ser evaluados, al existir disposición legal expresa, de que la persona responsable de la evaluación será él o la servidora jerárquicamente superior, que por su perfil profesional conozca el desempeño laboral y las competencias a ser evaluadas; como tampoco se ha justificado respecto a la observancia y aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias, que inexorablemente debieron aplicar en el proceso de evaluación a los servidores públicos. Se reitera que al existir previamente una disposición legal expresa, que limita la discrecionalidad en el proceso de evaluación, respecto a los instrumentos técnicos de evaluación, los responsables de llevar a efecto tal evaluación; y, lo más importante la temporalidad de tres -03- meses para llevar a efecto la evaluación; no existe excepcionalidad de ninguna naturaleza para legitimar las actuaciones y decisiones arbitrarias, inmotivadas y lesivas de derechos, que como consecuencia ha determinado la afectación de derechos fundamentales de los servidores públicos evaluados.

Los argumentos esgrimidos precedentemente, conducen a la conclusión de que las decisiones, acciones y omisiones derivadas del proceso de evaluación a los servidores públicos del Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES, indudablemente vulneraron normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables por parte de autoridades competentes, en síntesis vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, el cual constituye el eje transversal del estado constitucional de derechos, el cual debe ser tutelado prima facie por los operadores de justicia sin necesidad de alegación o justificación alguna, en base al mandato constitucional que establece que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas correctamente por las autoridades competentes. En términos generales la seguridad jurídica “es una garantía de certeza, confianza y predictibilidad respecto a la aplicación del ordenamiento jurídico vigente por parte de las autoridades competentes.”

5.4. Del derecho al debido y justo proceso a favor de la ciudadana accionante Cepeda Guamán.

En la estructura de un Estado conceptualizado como constitucional, enmarcado bajo los principios rectores de la justicia, democracia, así como del reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales sin restricción alguna. Se formaliza en la necesidad de que los conflictos que se generan en el conglomerado social se atiendan y resuelvan, en un marco reglado e institucionalizado de resolución de controversias; sea en sede administrativa o jurisdiccional.

En aquel sentido, la atención y discusión de las problemáticas sociales, precisan la instauración de un proceso dialógico, que sustentado en el ejercicio de la acción y contradicción se constituya en un medio para la determinación y resolución de las controversias. Empero de aquello, es menester señalar que no toda tramitación de un proceso puede calificarse debida, por el mero cumplimiento de las etapas que los componen. Lo constituirá aquel proceso en el cual se respetan, garantizan y aseguran a través de su aplicación, los derechos de los participantes que lo integran, por medio del cumplimiento de un conjunto de garantías previstas para el efecto. Cuya finalidad radica precisamente en que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia acorde a lo establecido en el artículo 169 de la Norma Fundamental.

Al respecto la Corte Constitucional del Ecuador, ha sostenido como criterios "obiter dicta" en forma reiterada de la siguiente manera:

"El debido proceso es un derecho primordial que le asiste a las partes que se encuentran sometidas a un proceso judicial o administrativo; por tanto, existen garantías que deben ser observadas y aplicadas, con el objeto de que el proceso se constituya en un medio para la realización de la justicia".

"Ha señalado esta Corte que el debido proceso conlleva 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 consiguiente, el derecho al debido y justo proceso se conceptualiza como el "conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas". Siendo que la finalidad del debido proceso, no es el proceso en sí mismo, sino la garantía de los derechos de los ciudadanos, expresada en la observancia de normas procedimentales. Se viola el debido proceso, cuando a través de la inobservancia de procedimiento se afecta derechos fundamentales y no viceversa, es decir, no se produce violación al debido proceso cuando se ha puesto en primer lugar el respeto de los derechos humanos como más alto deber del Estado.

Siendo por ello, que se ha catalogado al derecho fundamental al debido proceso como de estructura compleja; puesto que se compone de una red de reglas y principios que en su conjunto materializan su existencia, los cuales tienen correlativamente por objetivos: 1) la limitación del ejercicio del poder público; y, 2) la garantía de un trato paritario a los participantes; 3) así como la finalidad de constituir una garantía de proscripción de indefensión respecto de los participantes, destacándose con ello la dimensión objetiva de tal derecho.

Desde el prisma constitucional nacional, la Carta Constitucional de Montecristi, en su artículo 76 numeral 7, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso. El debido proceso es un derecho que se debe cumplir para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial, es el cumplimiento de las etapas del proceso y el cumplimiento de las distintas actuaciones judiciales, con sujeción a las garantías constitucionales y legales. Reiterando en el argumento, el debido proceso, es el generador del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado Ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar. Es un reconocimiento al derecho a la igualdad que tienen las partes y el órgano jurisdiccional de utilizar la ley para su defensa y para el correcto juzgamiento. Su finalidad es lograr el máximo respeto de los derechos fundamentales de la persona que afronta un proceso. A través de él, se logra la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes y permite una adecuada justicia social.

Desde la perspectiva doctrinaria, el jurista Jorge Zavala Baquerizo, reflexiona que el debido proceso es: "[...] el que se inicia, se desarrolla, y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos; los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales aprobadas previamente [...]". El debido proceso permite un real ejercicio del derecho a la defensa, de la presunción de inocencia, de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley; de tal manera que constituye el eje fundamental del acceso a la administración de justicia.

Además, el tratadista Carlos Bernal Pulido, siguiendo la jurisprudencia constitucional colombiana, define las dos dimensiones del derecho al debido proceso. En primer lugar, se trata de un derecho que "protege las facultades del individuo para participar en los procedimientos del Estado constitucional democrático y el ejercicio dentro del marco de dichos procedimientos de las facultades de hacer argumentaciones, afirmaciones, aportar pruebas, y las capacidades de rebatir los argumentos de los demás y de auto criticarse".

En la realidad procesal sometida al análisis, acorde con los argumentos anteriores, se recalca que en el proceso de evaluación a los servidores públicos del MIES, existió serias vulneraciones de los derechos constitucionales de la hoy accionante y los restantes servidores públicos evaluados, al haber desarrollado la evaluación por parte de una comisión integrada de manera

arbitraria, por la inobservancia del procedimiento técnico de evaluación, por la extemporaneidad en el cumplimiento de la misma; y, por consiguiente en la emisión de la decisión de cesar en funciones a la ciudadana accionante, bajo el argumento de no haber superado el proceso de evaluación. Siendo oportuno manifestar, que ni en el memorándum emitido por el señor Coordinador Zonal 3 del MIES, ni en el informe de la evaluación se ha motivado de manera lógica, congruente y evidente el procedimiento de evaluación efectuado, los mecanismos de evaluación, los parámetros de calificación y los resultados obtenidos por los servidores públicos evaluados, lo cual deslegitima el proceso en su integridad por atentatorio a los principios y garantías del debido y justo proceso, en concreto, por ende la seguridad jurídica, en la forma previamente analizada.

En similar sentido argumentativo, se enerva la validez de los argumentos desarrollados por el Tribunal Aquo, como base para la inadmisión de la pretensión de la pre nombrada ciudadana; además, de la alegación de los representantes del MIES, sobre que en caso de existir vulneraciones del debido proceso y seguridad jurídica, corresponde ser analizado en la vía contenciosa administrativa, criterios antes referidos que no tienen procedencia, pues al acceder al sistema de administración de Justicia la parte accionante mediante este mecanismo, que la propia Constitución lo conceptúa como "eficaz", está haciendo uso de un derecho constitucional, y por lo tanto las objeciones referidas que ostentan un procedimiento infra constitucional contradicen las regulaciones constitucionales sobre su preeminencia así como de los Tratados y Convenios Internacionales que el Ecuador es parte, como la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece el derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces y Tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, en la ley o en las convenciones, y en ninguna de sus disposiciones como normativa constitucional se establece la residualidad de los procedimientos, sus regulaciones son de carácter eficaz, directo e inmediato y su incumplimiento determina responsabilidades que se hallan previstas. Al haberse, identificado la vulneración de derechos fundamentales en perjuicio de la ciudadana Cepeda Guamán, se torna procedente la acción de protección, como un mecanismo tendiente al AMPARO EFÍCAZ Y DIRECTO de los derechos reconocidos en la Norma Constitucional a favor de la ciudadana prenombrada; por consiguiente, se viabiliza y corresponde efectivizar el mandato constitucional del artículo 78 de la Carta Fundamental, esto es propender a la reparación del derecho vulnerado.

Para fortalecer el criterio jurídico, es necesario referir que la Magistratura Constitucional, a este respecto ha puntualizado que la acción de protección tiene dos objetivos primordiales: "la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación". (Sentencia No. 0140-12-SEP-CC, de 17 abril 2012, caso N° 1739-10-EP), debiendo ser cumplida esta finalidad en los términos del artículo 18 de la misma Ley Orgánica, antes referida que dispone: "La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación", reparación que debe ser ordenada en función del tipo de violación y las circunstancias del caso en concreto, enmarcados en el denominado principio "Restitutio in integrum" que exige a los Juzgadores que, al momento de ordenar la reparación integral, se considere a la persona como un todo, buscando por todos los medios disponibles restablecer la situación de la persona afectada. Es así que el principio de la dignidad humana juega un rol trascendental el momento de disponer la reparación, toda vez que permite a la víctima dejar atrás las consecuencias o efectos negativos que generó la transgresión de derechos constitucionales, como en la presente causa se ha identificado y resuelto.

#### 5.5 Del test de argumentación -motivación- de la Resolución emitida por el Coordinador Zonal 3 del Ministerio de Inclusión Económica y Social y la sentencia impugnada

Que el contenido del artículo 76 numeral 7 literal "i" de la Norma Suprema, garantiza que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. En este sentido, la motivación de las resoluciones judiciales y administrativas, debe contener el enunciado de las normas o principios en que se haya basado y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, lo cual corresponde cumplir a la Autoridad Administrativa.

Desde la perspectiva constitucional, la motivación constituye un derecho de protección, cuyo contenido esencial se relaciona de manera directa con el derecho al debido proceso, parte sustancial de la defensa, cuyo fin último es la tutela judicial efectiva, la igualdad procesal y la justicia. Ergo, aquel derecho de rango constitucional debe ser materializado en todos los fallos, decisiones, actos administrativos, resoluciones, so pena de declaratoria de nulidad constitucional, como un mecanismo de reparación procesal y tutela judicial.

A partir de la aplicación de reglas jurisprudenciales como fuentes del derecho, el máximo órgano de Justicia Constitucional, ha desarrollado varios precedentes en torno al ámbito normativo y material del principio de motivación, de tal manera:

En la sentencia N°003-10-SEP-CC, de fecha 27 de enero de 2010, se reflexiona que "como parte esencial de los principios que forman parte del debido proceso se encuentra la motivación de las decisiones, puesto que con aquello se configura el accionar conforme a la Norma Constitucional y Derecho por parte de las Autoridades Públicas, quienes están primordialmente llamados a velar por el cumplimiento de los principios y garantías constitucionales. Siendo que tal principio, se articula simbióticamente con el derecho a la tutela judicial efectiva, y sin duda aquello conlleva garantizar el derecho a la seguridad jurídica".

En análoga línea de análisis jurídico, el organismo de justicia constitucional citado en el párrafo que antecede señala:

"El ejercicio de motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y que nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión"

En similar sentido, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado los parámetros o estándares necesarios para considerar una resolución jurisdiccional como motivada:

“Para que una resolución se encuentre correctamente motivada es necesario que la Autoridad que adopte la decisión exponga las razones que el Derecho ofrece para emitirla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solventar los conflictos sometidos a su conocimiento. Que la decisión para ser comprensible, 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”.

En aplicación del control de convencionalidad, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en torno al estándar mínimo que debe cumplir una resolución para ser considerada debidamente motivada, ha desarrollado el siguiente argumento, en el caso *Aptiz Barbera y otros vs. Venezuela*:

“Que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En tal sentido la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Además, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas, y en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso”.

Así delineado el ámbito constitucional, legal, conceptual y doctrinario del derecho a la motivación, corresponde cumplir con un examen de la Resolución emitida por el señor Coordinador Zonal 3 del MIES, para determinar las razones por las cuales se concluye que tal acto administrativo adolece de una adecuada argumentación jurídica constitucional y convencional, por tanto vulnera el principio constitucional de motivación.

La jurisprudencia constitucional antes citada, de manera categórica establece que una decisión es razonable, cuando se halla fundada en principios constitucionales y normas jurídicas. En efecto, el acto administrativo emitido por el coordinador zonal 3 del MIES, en fecha 21 de octubre de 2019, constante en cuatro folios, en donde se menciona los antecedentes de derecho, que corresponde a la transcripción literal, en ocho numerales de normativa relativa a la Ley Orgánica de Servicio Público, su reglamento de aplicación y la norma técnica del subsistema de evaluación y desempeño, sin que se evidencia justificación alguna de la pertinencia de la normativa citada. Además, se verifica que en los numerales 2 y 3 de la resolución sujeta al análisis, se cita el artículo 224 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público -LOSEP-, respecto al periodo de prueba de los servidores públicos que tiene la duración de tres -03- meses; así también, consta la citación del artículo 17 literal b.5 *ibídem*, disposición normativa que determina la obligación de cumplir con la evaluación de los servidores públicos inmersos en el periodo de prueba dentro del lapso de tres meses, improrrogables. Sin que se evidencie la justificación y motivación de la realización de la evaluación de manera extemporánea. Al mismo tiempo, se exige en el cumplimiento legal de justificar respecto al procedimiento de evaluación efectuado, la metodología utilizada, la legitimidad de los evaluadores, los parámetros de calificación y los resultados obtenidos por los servidores públicos evaluados, lo que produce incongruencia en los argumentos desplegados por la Autoridad Administrativa del MIES, consiguientemente, se vulnera los presupuestos de LÓGICA y RAZONABILIDAD, el cual están obligados a cumplir, observar y respetar las Autoridades, al constituir principios y garantías fundamentales que configuran el derecho constitucional del DEBIDO y JUSTO PROCESO.

En lo tocante a la sentencia emitida por los señores Jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, al cumplir con la evaluación del razonamiento judicial, del Tribunal Aquo, se colige que la Autoridad Jurisdiccional no identifica acertadamente los problemas jurídicos a resolver, ni esboza en forma adecuada y lógica la solución jurídica a los mismos, no existiendo buenas razones ni claridad para establecer diferenciación entre las *rationes decidendi* y los *obiter dicta*, como fundamento esencial para la conformación de las premisas normativas tendientes a la solución de los problemas jurídicos. En síntesis, tanto la decisión emitida por el señor Coordinador Zonal 3 del MIES y por los Jueces del Tribunal de Garantías Penales, con sede en el cantón Riobamba, incumplen con la disposición constitucional de motivación jurídica, lo que les resta legitimidad y validez por resultar atentatorios de principios que configuran el debido y justo proceso.

#### SEIS: DECISIÓN JUDICIAL

Por los argumentos jurídicos desplegados, en cumplimiento de lo dispuesto en la norma constitucional contenida en el artículo 76 literal m, artículo 2 numerales 1.2.3.4, artículo 4 numerales 1.2.8.9.10, artículo 42 numerales 1, 3 y 4 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 REPÚBLICA, mediante decisión UNÁNIME se ACEPTA el Recurso vertical de Apelación interpuesto en legal y debida forma por la ciudadana ecuatoriana CEPEDA GUAMÁN MARÍA MÓNICA, portadora de cédula de ciudadanía n° 060365891-5, en calidad de servidora pública del Ministerio de Inclusión Económica y Social, y se dispone:

---

**Fecha                      Actuaciones judiciales**

---

1) Declarar la vulneración al derecho al debido y justo proceso en la garantía la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7, letra "L" de la Constitución de la República del Ecuador, en relación al acto administrativo de fecha 21 de octubre de 2019, emitido y firmado por el ciudadano José Antonio Romero Tricceri, en su condición de Coordinador Zonal 3 del MIES;

2) Declarar la afectación al derecho a la seguridad jurídica, eje transversal del Estado democrático de derechos y justicia;

3) Enunciar la transgresión al derecho constitucional a una vida digna, que asegure la estabilidad laboral y por tanto el desarrollo de la personalidad, desarrollado en el artículo 66 número 2 de la Norma Constitucional;

Como consecuencia jurídica, corresponde adoptar medidas de restitución de los derechos constitucionales transgredidos, consiguientemente.

Se declara la nulidad de la Resolución emitida por el Coordinador Zonal 3 del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, José Antonio Romero, firmada y notificada en data 21 de octubre de 2019, contenida en el memorándum n° MIES-CZ3-2019-3660-M. En consecuencia, será nulo el proceso de evaluación del desempeño de servidores públicos sujetos a periodo de prueba, por la extemporaneidad e inobservancia de principios y garantías del debido y justo proceso.

Con el propósito de garantizar el derecho constitucional a la Reparación Integral, se decide:

1) Que el legitimado pasivo, Ministerio de Inclusión Económica y Social -MIES-, por intermedio del Coordinador Zonal 3, o la Autoridad que corresponda en el término de cinco -05- días, improrrogables reintegre a las funciones a la ciudadana María Mónica Cepeda Guamán, absteniéndose de ejercer todo tipo de acciones u omisiones que puedan constituir represalias o acosamiento en contra de la referida servidora pública. En acatamiento de lo establecido en el artículo 17 literal b.5 de la Ley Orgánica de Servicio Público, -LOES- se procederá con la emisión del nombramiento definitivo a favor de la ciudadana Cepeda Guamán María Mónica, así también se remitirá copias certificadas a la Dirección Provincial de Contraloría General del Estado, en la provincia de Chimborazo, a fin de que se establezca las responsabilidades a que hubiere lugar, por la falta de evaluación dentro del periodo legalmente establecido;

2) Se dispone el pago de la totalidad de emolumentos dejados de percibir por la accionante, para lo cual se procederá acorde a lo prescrito en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional;

3) A efectos de cumplir con la garantía de no repetición, se procederá a la publicación del extracto de la presente sentencia en el dominio electrónico principal, del Ministerio de Inclusión Económica y Social -MIES-, <http://www.inclusión.gob.ec/>, en el banner principal del portal, por la temporalidad de seis -06- meses consecutivos, a partir de la fecha de la notificación, así como un hipervínculo que dirija al documento completo para la revisión.

4) Además, de acuerdo a lo previsto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto a la ejecución inmediata de esta resolución, remítase de forma inmediata atento oficio al señor Ministro de Inclusión Económica y Social -MIES-, haciéndole conocer de esta resolución para el cabal cumplimiento de la restitución inmediata de la ciudadana CEPEDA GUAMÁN MARÍA MÓNICA, a su cargo de coordinadora CIBV, servidora pública 1, así como las restantes disposiciones que configuran la reparación integral.

Del mismo modo, se oficiará al señor Delegado de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Chimborazo, a fin de que verifique el cumplimiento de lo dispuesto, y en lo posterior cumpla con informar de manera documentada a la Autoridad Jurisdiccional de primera instancia. Del mismo modo, se dispone que el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, de cumplimiento a lo establecido en el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.

Una vez ejecutoriada la presente sentencia devuélvase de manera inmediata el expediente a la Judicatura de origen, para los fines legales concernientes. EFECTÚESE Y PÓNGASE EN CONOCIMIENTO DE LOS INTERVINIENTES.

**10/12/2019                      PROVIDENCIA GENERAL****13:20:00**

Riobamba, martes 10 de diciembre del 2019, las 13h20, VISTOS: Asumo potestad jurisdiccional y competencia en calidad de ponente y sustanciador mediante sorteo de ley de fecha lunes nueve -09- de diciembre de 2019, a las 14:27'. Iniciando con la sustanciación procesal, con la notificación a los sujetos procesales se dispone lo siguiente:

Iniciando con el trámite, se pondrá en consideración de los sujetos de la relación jurídica procesal la recepción del expediente con la interposición del Recurso vertical de Apelación, por parte de la ciudadana CEPEDA GUAMÁN MARÍA MÓNICA, debiéndose tener en cuenta los casilleros judiciales y correos electrónicos para ulteriores notificaciones en esta instancia. Con posterioridad, se remitirá el expediente a este despacho para el respectivo análisis y emisión de la resolución que corresponda, en mérito de las constancias procesales, sin que amerite convocar a audiencia oral, pública y contradictoria de estrados. EFECTÚESE Y PÓNGASE EN CONOCIMIENTO DE LOS INTERVINIENTES.

**10/12/2019                      RAZON****08:25:00**

RAZON: En esta fecha entrego el expediente No. 06171-2019-00016, al DR. JORGE VERDUGO LAZO, JUEZ PROVINCIAL PONENTE, a fin de que despache lo que corresponda. Riobamba, 10 de diciembre del 2019.

Abg. Javier Tamayo  
SECRETARIO RELATOR (E).

**10/12/2019              RAZON**  
**08:25:00**

RAZON: En esta fecha recibo el expediente No. 06171-2019-00016, de la oficina de sorteos de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo. Riobamba, 09 de diciembre del 2019.

Abg. Javier Tamayo  
SECRETARIO RELATOR (E).

**09/12/2019              ACTA DE SORTEO**  
**14:27:26**

Recibido en la ciudad de Riobamba el día de hoy, lunes 9 de diciembre de 2019, a las 14:27, el proceso Constitucional, Tipo de procedimiento: Garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales por Asunto: Acción de protección, seguido por: Cepeda Guaman Maria Monica, en contra de: Mera Vela Jacinto Humberto, Ministerio de Inclusión Económica y Social y Otros.

Por sorteo de ley la competencia se radica en la SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, conformado por los/las Jueces/Juezas: Verdugo Lazo Jorge Eduardo (Ponente), Doctor Donoso Bazante Luis Enrique, Doctor Alulema del Salto Angel Polibio. Secretaria(o): Tamayo Cepeda Angel Javier.

Proceso número: 06171-2019-00016 (1) Segunda InstanciaAl que se adjunta los siguientes documentos:  
1) PROCESO EN TRES CUERPOS ( 271 FOJAS ) (ORIGINAL)

Total de fojas: 271SR. DANILO ENRIQUE SANCHEZ REINOSO Responsable de sorteo