



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec

Juicio No: 04243202300010

Casillero Judicial No: 0

Casillero Judicial Electrónico No: 0

alex.navas@ministeriodegobierno.gob.ec, francisco.jimenez@ministeriodegobierno.gob.ec,
hilda.mogrovejo@ministeriodegobierno.gob.ec, isabel.acosta@ministeriodegobierno.gob.ec,
luis.cajamarca@ministeriodegobierno.gob.ec, recepcion.plantacentral@ministeriodegobierno.gob.ec,
tannia.loyola@ministeriodegobierno.gob.ec

Fecha: jueves 24 de agosto del 2023

A: SR. CUCALÓN CAMACHO HENRY EDUARDO, MINISTRO DE GOBIERNO

Dr/Ab.:

**TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN TULCÁN,
PROVINCIA DEL CARCHI**

En el Juicio Especial No. 04243202300010 , hay lo siguiente:

VISTOS.- PRIMERO: ANTECEDENTES.- El señor Ing. Johny Andrés Mora Criollo, luego de consignar sus generales de ley, comparece ante este Organismo de Justicia deduciendo acción ordinaria de protección en contra de los señores: Henry Eduardo Cucalón Camacho, Ministro de Gobierno; Juan Ernesto Zapata Silva, Ministro del Interior; y, Procurador General del Estado, argumentando en forma textual lo siguiente: ... “en mi calidad de ex analista de Control Migratorio 2, Servidor Público 3, en la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca del Ministerio de Gobierno, fundamentado en lo previsto en los artículos 86, 87, y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo establecido en el Título II, Capítulo I, artículo 6 y siguientes de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39, 40 y 41 Ibídem, respetuosamente ante usted comparezco y presento la siguiente ACCION DE PROTECCIÓN, en contra de los antes referidos Ministros o quien hagan sus veces. Que el 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 Protección de personal 1111, 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 mi Nombramiento Provisional de ANALISTA DE CONTROL MIGRATORIO 2/ SERVIDOR PÚBLICO 3, después de trabajar CINCO AÑOS, SIETE MESES, en la UNIDAD DE CONTROL MIGRATORIO DE RUMICHACA, ubicado en la ciudad de Tulcán. **SEGUNDO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** Este Tribunal es competente para conocer y

resolver la presente acción de protección de acuerdo con lo establecido en el Art. 167, en concordancia con lo determinado en el Art. 170 del Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 86, numeral 2 de la Constitución de la República, Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Art. 15 de la Resolución No. 012-2016, Dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 691 de 16 de febrero de 2016; y, en virtud del acta de sorteo de fs. 458 del expediente de fecha 16 de septiembre de 2019, y resolución de fecha jueves 29 de agosto del 2019, las 16h22, emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, este Tribunal de Garantías Penales tiene plena jurisdicción y competencia, para conocer y resolver esta clase de acciones jurisdiccionales. **TERCERO: VALIDEZ PROCESAL.**- Esta causa se ha tramitado conforme a las reglas del debido proceso señaladas en el Art. 76 de la Constitución de la República y con sujeción al Título II de las Garantías Jurisdiccionales de los Derechos Constitucionales, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, observándose las formalidades legales, sin que exista omisión de solemnidad sustancial alguna que hubiere podido influir en su decisión final, por lo que este Tribunal declara la validez del proceso. **CUARTO: EXPOSICIÓN DE LOS HECHOS POR LOS SUJETOS PROCESALES:**

3.1. PARTE ACCIONANTE.- De conformidad con lo dispuesto en el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se concede la palabra a la señorita Abogada de la parte accionante la misma que se afirma y se ratifica en el total contenido del escrito inicial de demanda presentado en contra de los señores: Henry Eduardo Cucalón Camacho, Ministro de Gobierno; y; Juan Ernesto Zapata Silva, Ministro del Interior. **3.2.- PARTE ACCIONADA.**- El señor Ab. Luis Eduardo Cajamarca, en representación del señor Ministro de Gobierno, o su delegada, expresa que en primer lugar se le conceda un término prudencia para legitimar su intervención en la presente diligencia, pues primeramente debemos ver cuál es la naturaleza de este tipo de acciones constitucionales y básicamente establecer, confrontar o tutelar estos derechos constitucionales que la parte accionante ha traído a colación y ver de qué manera concreta el Ministerio del Gobierno ha generado esta laceración de derechos constitucionales tanto más que al finalizar su intervención mencionó de manera casi textual que el que había generado esta violación de derechos constitucionales era el Ministerio del Interior por una omisión; que el procedimiento administrativo que se siguió en este proceso se ciñó a lo que decía la normativa legal vigente, es decir, en todo momento se respetó el debido proceso y se adecuó a las exigencias que determina la seguridad jurídica, a más de aquello no ha existido como tal una precisión de que derechos constitucionales han sido vulnerados por lo que iré desvirtuando cada uno de los que constan en la demanda, la actuación del Ministerio de Gobierno no generó tal violación de derechos constitucionales; al efecto hay que plantear los dos escenarios, el primero que es el que generó este proceso de decisión el Decreto Ejecutivo 381 de 30 de marzo de 2022 en el cual evidentemente se establecen dos elementos particulares que se deben tomar muy en cuenta al momento de resolver, la primera que se genera en un proceso de decisión al Ministerio de Gobierno, la segunda consecuencia es básicamente la creación del Ministerio del Interior como una entidad autónoma, lo que quiere mencionar con esto, es que efectivamente esta decisión generó que tanto una cartera de Estado como otra cartera de Estado

evidentemente cumplan, competencias y atribuciones totalmente distintas, esta precisión la realiza, porque si se remiten al caso concreto el hoy accionante formaba parte o prestaba sus servicios laborales lícitos a esta cartera de Estado en el puesto de Analista de Control Migratorio de la Dirección de Servicios Migratorios, la importancia de este proceso de decisión, es porque al momento que se escinde el Vice Ministerio del Interior del Ministerio de Gobierno, este Vice Ministerio pasa a crearse como institución nueva , es decir, el Ministerio del Interior, todas estas personas que conformaban esta estructura del Vice Ministerio del Interior efectivamente pasaron a ser parte del Ministerio del Interior, para ir estableciendo aquella particularidad la forma o lugar donde la parte accionante prestaba sus servicios lícitos y personales; ahora es necesario establecer como fue este proceso de decisión y dentro de la documentación que se aparejo como prueba documental se podrá evidenciar la existencia del Memorando No. MDG-CGAF-DF-2022-1467-Memo de fecha 5 de octubre de 2022 (fs. 7) lo medular de este documento es que en efecto al momento que se genera este proceso de decisión existe una transferencia de recurso presupuestarios realizando un recorte presupuestario del Ministerio de Gobierno de un valor aproximado de un millón de dólares el mismo que fue transferido al Ministerio del Interior con la finalidad de que el personal que pertenecía al Vice Ministerio del Interior sea vinculado a dicha cartera de Estado con sus mismos derechos y con sus mismas remuneraciones, posteriormente se puede evidenciar la existencia del oficio MDG-CGAF-2022-0137-Oficio- de fecha 14 de octubre de 2022, suscrito por la Coordinadora General Administrativa Financiera de aquel entonces del Ministerio de Gobierno, lo medular y particular de este documento es que en efecto se determina que en virtud de que se hace esta transferencia de recursos presupuestarios el personal mismo tiene que ser vinculado al Ministerio del Interior, dentro de este documento existe un listado de personas que efectivamente pertenecían a la Sub Secretaria de Migración y que pasaron a formar parte de dicha cartera de Estado, particularmente existe la partida individual 4186 que era la partida que correspondía al hoy accionante la misma que fue transferida o constaba dentro de los sujetos que iban a ser transferidos o que tenían que ser vinculados al Ministerio del Interior. Dentro de la documentación y para más o menos dar a anotar porque se estableció la fecha de vinculación el 15 de noviembre de 2022 al Ministerio del Interior, es que existen dentro de la documentación y está asignada como prueba número seis es el oficio MDI-CGAF-2022-0658-OF de fecha 21 de octubre de 2022, este en cambio está suscrito por la Coordinadora General Administrativa Financiera del Ministerio del Interior, en donde se manifestó textualmente: ... “en ese sentido se recomienda que el personal de nombramientos provisionales, y contrato de servicios ocasionales indicados en el oficio MDG-CGAF-2022-0137, se vinculen a esta cartera de Estado a partir der 15 de noviembre del 2022”, en el siguiente párrafo al final del documento se señala lo siguiente: “el Ministerio del Interior realizará las gestiones pertinentes ante los entes rectores conforme lo estableció en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381 en el cual se dispone que se coordine con el Ministerio del Trabajo y Ministerio de Finanzas a fin de que el traspaso de los nombramientos provisionales y contratos de servicios ocasionales se realice el 15 de noviembre de 2022; posteriormente una vez generado este proceso de decisión con la transferencia de los servidores públicos al Ministerio del Interior evidentemente las partidas presupuestarias quedaban en el aire en esta cartera de Estado y es lo que

efectivamente al haberse transferido la competencia de Servicio de Apoyo Migratorio al Ministerio del Interior, esta cartera de estado lo que hizo ante el Ministerio de Trabajo es solicitarle la supresión de estas partidas presupuestarias y esta es la justificación bajo la cual esta cartera de Estado da por minado el nombramiento provisional al hoy accionante, al efecto dentro de la documentación existe el oficio MDT-CGFDT-2022-2946- de fecha 29 de diciembre de 2022 (fs. 57 y 58) en la cual la Subsecretaria de Fortalecimiento del Servicio Público en atención a la petición de eliminación a la petición de estas partidas señala lo siguiente: "... sobre la base de los antecedentes expuestos esta cartera de Estado determina procedente la eliminación de 420 partidas vacantes del Ministerio de Gobierno conforme a la lista de asignaciones que adjunta, dentro de esta lista efectivamente se encontraba la partida que ocupaba el accionante en esta cartera de Estado. En este primer escenario el procedimiento administrativo que siguió el Ministerio de Gobierno para dar cumplimiento a lo que disponía la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381, es decir, en primer lugar transfirió el recurso presupuestario para que el Ministerio del Interior asuma al personal bajo los mismos derechos y las condiciones bajo las cuales se mantenía en el Ministerio de Gobierno, hay que tomar en cuenta que la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381 es muy clara en señalar que dichos servidores públicos pasarán a formar parte del Ministerio del Interior o Ministerio de Gobierno dependiendo de las necesidades institucionales, transferencia en la competencia inherente al control migratorio como ya no era competencia del Ministerio de Gobierno esta fue transferida al Ministerio del Interior evidentemente el recurso presupuestario fue trasladado a dicha cartera de Estado. Establecidos los parámetros bajo los cuales se generó este proceso de decisión, es importante dar a conocer al Tribunal que no existe como tal esta violación de derechos constitucionales que planteó la parte accionante, mencionó el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la igualdad material y el derecho al debido proceso, que es la confrontación que atañe en la presente diligencia. No existe violación a la seguridad jurídica por el mismo hecho de que la Constitución trae un concepto básico de la seguridad jurídica, que es el respeto a la Constitución y la existencia de normas claras, previas y públicas, pero en este sentido tenemos que adentrarnos más y empezar a desmenuzar este concepto de seguridad jurídica, que es la certeza y la precibilidad que es el elemento jurídico que establece una norma previa, clara y pública y la certeza de que este andamiaje jurídico no va a ser afectado por estas normas del ordenamiento jurídico, trae a colación estos dos elementos constitutivos de la seguridad jurídica, porque si se trasladan al caso concreto en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381, establecía el procedimiento que se tenía que seguir para la decisión del Ministerio de Gobierno y la condición era que una vez creado el Ministerio del Interior las competencias en primer lugar, la Unidades Administrativas que generaban esta estructura orgánica del Vice Ministerio del Interior pasaban a forma parte del Ministerio del Interior por lo tanto durante todo el trayecto desde la emisión del Decreto Ejecutivo 381 hasta la emisión del acto administrativo que a consideración del señor Johny Andrés Mora Criollo generan una violación de derechos constitucionales, el Ministerio de Gobierno observó en todo momento la norma jurídica, es decir, las actuaciones siempre fueron versadas a lo que disponía la norma infra constitucional, tanto más al momento que se genera esta desvinculación, esta terminación del nombramiento

provisional lo hace básicamente en virtud de lo que establece la Ley Orgánica del Servicio Público en su Art. 83 y 85 que básicamente viene a ser que la terminación de los nombramientos provisionales es una potestad que tiene la autoridad nominadora y tomando en consideración que el Reglamento de la LOSEP en su Art. 17 prevé que estos nombramientos no generan una estabilidad, pero al efecto hay que establecer que una de las razones por las cuales se solicitó la supresión de las partidas que quedaban vacantes al momento de las transferencias del personal es básicamente lo que establece el Art. 47 de la LOSEP que refiere sobre los casos de la cesación definitiva y señala que un servidor público puede cesar en funciones en uno de los casos principales por supresión de puestos, es por eso que el Ministerio del Trabajo da luz verde para esta situación porque efectivamente ya no es competencia del Ministerio de Gobierno mantener estas partidas sobre una competencia que ya fue transferida a otra cartera de Estado, el Art. 60 de la LOSEP en donde se establece los requisitos que se necesita para solicitar la supresión de puestos y es esta normativa bajo las cuales el Ministerio de Gobierno a adecuado sus actuaciones y ha solicitado oportunamente la supresión de la partida presupuestaria que el legitimado activo ocupaba en su debido momento, por lo tanto no existe esa inseguridad jurídica que indicó la defensa técnica de la parte accionante. Otro de los derechos alegados es el derecho a la igualdad formal y no discriminación, hay que tomar en cuenta que este derecho no tiene que ser tratado de una manera muy ligera sino por el contrario debe tener algún sustento jurídico bajo los cuales determine como se puede adecuar esta vulneración al derecho a la igualdad, si bien es cierto no se cumple con uno de los requisitos que estableció la Corte Constitucional para determinar que es un trato discriminatorio, menos aún se ha establecido cual es la diferenciación para que este trato diferenciado afecte a lo que es la igualdad formal, sino únicamente se menciona que se ha vulnerado el derecho a la igualdad formal y no discriminación, al momento que ellos como Ministerio de Gobierno generan este proceso de transferencia de personal efectivamente todo el personal que formaba parte del Vice Ministerio del Interior concretamente la Subsecretaria de Migración fue objeto de traslado al Ministerio del Interior, es decir que no hubo un trato distinto no hubo un sujeto A al cual se le dio un trato diferente o un sujeto B que se le dio un trato diferente, sino que todos los servidores públicos como lo establece la Disposición Transitoria Tercera fueron objeto de traspaso al Ministerio del Interior y la vinculación a esa cartera de Estado ya no depende conforme lo ha planteado la defensa técnica sino que evidentemente el Ministerio del Interior en su momento sabrá por qué no se generó esta vinculación sino lo que se mencionaba es que básicamente no existió este trato distinto con uno de los sujetos que pertenecía a esta Subsecretaria de Migración por lo tanto no existe un trato desigual ni tampoco existe un trato discriminatorio en contra de la parte accionante. Otro de los derechos que se los mencionó es el derecho al trabajo, al respecto hay que tomar en cuenta que este derecho comprende dos dimensiones, la dimensión social y la dimensión económica, la Corte Constitucional ha manifestado que este derecho al trabajo no es un derecho absoluto, el mismo puede ser sustentado, un servidor público puede ser desvinculado siempre y cuando ocurran condiciones que la norma lo prevé como tal, en efecto al caso concreto nos damos cuenta que en primer lugar existe un Decreto que dispone un proceso de decisión en el cual se establece que el Ministerio de Gobierno asuma una

competencia distinta del Ministerio del Interior y asuma una competencia de control migratoria, posteriormente se general los informe técnicos con los cuales se realizan estos traslados presupuestarios correspondientes al personal que iba hacer vinculado al Ministerio del Interior, efectivamente la actuación del Ministerio de Gobierno no genera como tal una violación de derechos al trabajo sino que la misma se sustenta en la disposiciones emitidas tanto en el Decreto Ejecutivo 381 como en el Decreto Ejecutivo 535 que consta dentro de la motivación del acto administrativo que hoy es objeto de discusión en la presente diligencia. Finalmente el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, al respecto hay que tomar en cuenta que la Corte Constitucional ha manifestado que cuando se refiere a la garantía de la motivación tiene que existir un criterio rector que se compone de la fundamentación fáctica y la fundamentación jurídica, estos elementos trasladados a la acción de personal 1111 bajo la cual se dio por terminado el nombramiento provisional, los hechos fácticos se encuentran establecidos en la acción de personal y los mismos han sido concatenados con las normas que regulan el servicio público, es decir, lo que consta en la LOSEP, en este sentido solicita que mediante sentencia se declare como improcedente la presente acción de protección en virtud de que no ha existido ninguna omisión de parte del Ministerio de Gobierno que genere una violación de derechos en contra del señor Johnny Andrés Mora Criollo. Por su parte el señor Ab. Silvio Jarrín, manifestó que comparece a nombre del señor Ministro del Interior y del señor Director General de patrocinio Dr. Jesús Morán, que como queda evidenciado en el libelo de la demanda y de la intervención tanto del legitimado activo como del defensor técnico del Ministerio de Gobierno se desprende claramente que esta demanda tiene varias imprecisiones que acarrear su improcedencia toda vez que se está impugnando un acto administrativo que corresponde a una acción de personal 1111 de fecha 11 de noviembre del 2022, suscrita por la Directora María Inés Hidalgo Cadena Directora de Administración de Talento Humano del Ministerio de Gobierno, es decir, se está impugnando un acto emitido por el Ministerio de Gobierno más no por el Ministerio del Interior, por lo que se estaría incurriendo en una falta de legitimación pasiva por parte del Ministerio del Interior ya que en ningún momento ha emitido ese acto administrativo que lo desvinculo a un servidor de nombramiento provisional por una parte; por otra parte la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Art. 40 analiza los requisitos para interponer una acción constitucional, en el caso que nos ocupa, en su numeral 1 se habla que debe existir una vulneración de un derecho constitucional, pues en este caso no existe tal vulneración pues se está alegando temas de mera legalidad como es la desvinculación de un servidor de nombramiento provisional, esto estaría contrariando lo contemplado en una normativa en una ley orgánica sustantiva como es la LOSEP, claramente en su Art. 85 manifiesta que el ente nominador puede remover libremente a los cargos establecidos en su Reglamento Art. 83 numeral h), es decir, a los cargos de libre nombramiento y remoción y de nombramiento provisional, que claramente en su Reglamento Art. 17 literal b) indica que estos cargos de nombramiento provisional no generan estabilidad laboral, es decir, aquí no existe ninguna vulneración del derecho al trabajo como dijo el defensor técnico del Ministerio de Gobierno, este derecho no es absoluto, aquí están sujetos a no estabilidad, que corresponde a un servidor de carrera; si bien es cierto el Decreto Ejecutivo 381 claramente indica que los servidores públicos pasan

a formar parte del Ministerio del Interior, pero en su parte final claramente indica según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales, es decir, que en el caso que nos ocupa el Ministerio de Gobierno y del Interior no han visto en la necesidad de mantenerlo en esta cartera de Estado pues obviamente como indica la ley Orgánica LOSEP que los nombramientos provisionales no generan estabilidad laboral por lo que la mera expectativa no constituye derecho, pues estos cargos de libre remoción están sujetos a que sean removidos, indica claramente que esos procesos de transferencia de funcionarios se los realizará según corresponda en función de las necesidades de intereses institucionales, en el presente caso en el Ministerio del Trabajo se ha eliminado esa partida presupuestaria y aquí se evidencia claramente que no existe tal vulneración pues se ha aplicado Ley Orgánica Sustantiva y lo que se pretendería con esta acción de protección es impugnar normas sustantivas que no es competencia de un juez constitucional sino es de la justicia ordinaria ante un contencioso administrativo, por lo que queda evidenciado que esta acción de protección resulta improcedente al no cumplir los requisitos contemplados en el numeral 1 que obedecen a temas de mera legalidad y numeral tres claramente que la vía es subjetiva, pues la acción de protección no es reemplazo de la vía ordinaria pues la acción de protección no tiene el carácter de residual por lo que se está contrariando a una norma sustantiva asuntos de mera legalidad que no corresponden a una acción de protección, lo cual estaría desnaturalizando esta acción y que de fondo y de forma se desprende que esta acción de protección no tiene razón de ser. **3.3.- DELEGADO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO.-** El Tribunal deja constancia en la presente sentencia que el señor Delegado de la Procuraduría General del Estado no compareció a la audiencia pública de acción constitucional de protección pese a estar legalmente notificado. **QUINTO: RÉPLICA.- 5.1.- PARTE ACCIONANTE.-** En el derecho a la réplica la señorita Abogada del accionante refiere que ha escuchado las intervenciones de los dos señores Abogados de las instituciones accionadas, quienes han manifestado que no se genera o no tiene una estabilidad el nombramiento provisional, sin embargo de los cual esa parte no se la va a discutir ya que en primera instancia manifestó que el nombramiento provisional otorgado fue hasta la convocatoria del concurso de merecimientos y oposición del ganador de ese puesto de trabajo, que esa fue la condición principal, los otros nombramientos provisionales de los que habla la LOSEP cada uno tiene su parámetro para la terminación, pero en el caso específico de los nombramientos provisionales otorgados según el Art. 18 literal c) LOSEP no son igual, generan una estabilidad condicionada, el Art. 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su inciso segundo señala que se considera grave el daño cuando pueda ocasionar privaciones impredecibles o por la intensidad o frecuencia de la violación, en consecuencia le basta al legitimado activo comprobar que la acción u omisión que vulnera sus derechos fundamentales le causó un grave daño para que se torne procedente la acción de protección contra autoridad pública no judicial, la Corte Constitucional también ha señalado que las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección deberán realizar un profundo análisis de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia del caso en concreto. La doctrina dice, un acto de autoridad pública es ilegítimo cuando ha sido dictado sin competencia o sin observar los

procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento o ha sido dictado sin fundamento o suficiente motivación, por tanto la legitimidad de un acto impugnado no se basa solo en el estudio de la competencia sino también de su forma, contenido, causa y objeto. La parte accionada el Ministerio del Interior en este específico caso no ha presentado prueba alguna, no se ha escuchado hablar de ningún informe técnico para que justifique su actuar, se refirió a las necesidades institucionales, pero cuáles son, porqué de los cien funcionarios solamente el Ing. Morillo se quedó por fuera, donde se encuentra esa justificación para decirle al hoy accionante que por estas razones no fue vinculado, a pesar de que se le dijo tanto en los informes técnicos como en el mismo Decreto Ejecutivo que está por encima de esos informes técnicos, se le dijo que iba a pasar a transferirse dentro del Ministerio del Interior ocupando el puesto y las funciones que realizaba en la Unidad de Control de Servicio Migratorio, hasta este momento no ha justificado la parte accionada lo referido; finalmente el acto violatorio claro está fue realizado o generado por el Ministerio de Gobierno bajo esta cláusula o condición de que serán vinculados, él hizo su parte administrativa pero así mismo está la condición y el Ministerio del Interior no la ha cumplido ni la ha acatado.

5.2.- PARTE ACCIONADA MINISTERIO DE GOBIERNO.- A través de su Abogado expresa que hace suyas las palabras de la señora Abogada del accionante al decir que esta cartera de Estado ha seguido el procedimiento conforme lo disponía el Decreto Ejecutivo 381, básicamente lo que denota o que buscan las autoridades es de que por parte del Ministerio de Gobierno no existió una violación de derechos constitucionales en contra del señor Johnny Andrés Mora Criollo, efectivamente ese es uno de los argumentos que presentó la parte accionante en su derecho a la réplica, que posteriormente va hacer alusión acerca de lo que indicó la colega, de la condición que tenían al momento de la emisión del nombramiento provisional por la cual se dio por terminado su relación laboral en el Ministerio de Gobierno, al efecto hay que tomar en cuenta que el Art. 17 del Reglamento a la LOSEP es muy claro y muy explícito en señalar: Clases de nombramientos, los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser provisionales, lo medular del literal b) es que no generan derecho de estabilidad a la o el servidor primer aspecto, segundo aspecto, es lo que determina el Art. 85 de la LOSEP, que en lo principal dice, servidoras y servidores públicos de libre nombramiento y remoción, la autoridades nominadoras podrán designar previo al cumplimiento de los requisitos para el ingreso al servicio público, remover libremente a la o los servidores que ocupen puestos señalados en el literal a) y literal h) del Art. 83 de la LOSEP, servidoras y servidores públicos excluidos del servicio público, excluyesen del sistema de la carrera del servicio público literal h) la o los servidores públicos de libre nombramiento o remoción y de nombramiento provisional, éstos artículos puestos a consideración básicamente dan a notar que la actuación del Ministerio de Gobierno al momento de la emisión de la acción de personal No 1111 se ciñó a lo que determina esta normativa pero a más de aquello efectivamente se siguió lo que disponía el Decreto 381, el Ministerio de Gobierno no podía llamar a un concurso de méritos y oposición cuando la competencia del servicio migratorio ya no era competencia del Ministerio de Gobierno, mal haría el Ministerio llamar a un concurso de lo que ya no es competente, de lo que ya no tiene un recurso presupuestario razón por la cual dentro de la garantía de la motivación se da a conocer al hoy

accionante cual fue el procedimiento previo que se siguió durante el trámite de este proceso de decisión, posteriormente también se le da a conocer cuáles fueron las condiciones bajo las cuales hubo esta transferencia de recursos presupuestarios con la finalidad de que el accionante conozca que durante su estadía en el Ministerio de Gobierno no generó una violación de derechos constitucionales, que en el caso de que la parte accionante considere que el procedimiento administrativo que se siguió tanto en el Ministerio de Gobierno como en el Ministerio del Interior durante el proceso de decisión genera algún aspecto de legalidad y sí se estarían saliendo de la esfera constitucional, en lo que atañe en la presente audiencia con la prueba documental y lo que acaba de mencionar es que efectivamente los derechos constitucionales del señor Mora Criollo se mantienen y han sido protegidos durante este proceso de decisión, por lo que solicita que mediante sentencia se declare como improcedente la presente acción de protección por no existir como tal una acción u omisión que haya generado esta cartera de Estado y que esté generando una violación de derechos constitucionales en contra de la parte accionante. **5.3- INTITUCION ACCIONADA MINISTERIO DEL INTERIOR.-** Por su parte el señor Abogado de esta cartera de Estado manifiesta que se ratifica en su primera intervención justamente aquí se está alegando situaciones de mera legalidad infra constitucional es un procedimiento de desvinculación de un servidor sujeto a una cargo que no goza de estabilidad laboral pues obviamente se estaría contrariando leyes sustantivas que no es competencia de un juez constitucional como corresponde al Art. 85 de la LOSEP que claramente indica que los cargos de libre remoción y nombramiento provisional no corresponde a una estabilidad laboral en concordancia con su Reglamento que en el Art. 17 literal b) indica que las personas con nombramiento provisional no general estabilidad laboral, aquí se está impugnado evidenciando una inconformidad cuando la ley es clara y se está aplicando una norma orgánica por lo que en el Decreto claramente en la parte final indica que según corresponda pasarán a formar parte de la nómina del Ministerio del Interior según corresponda en función de las necesidades e intereses institucionales, por lo que no tiene razón de ser, pues se estaría desnaturalizando la acción de protección con un tema de mera legalidad, legalmente se ha aplicado el procedimiento conforme a derecho y no se ha vulnerado ningún derecho ya que la mera expectativa no constituye derecho, específicamente en este caso es una cargo que no está sujeto a una estabilidad laboral como lo tienen los nombramientos definitivos. **5.4.- INTERVENCION FINAL PARTE ACCIONANTE:-** De conformidad con el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la señorita Abogada del accionante manifiesta que el acto administrativo violatorio es el constante en la acción de personal No. 1111, por la cesación de funciones, en el cual también consta la obligación del Ministerio del Interior de vincular al accionante a esa cartera de Estado, por lo que queda expuesta la omisión del Ministerio del Interior. Agrega que quedó comprobado que el presupuesto fue transferido del Ministerio de Gobierno al Ministerio del Interior para cubrir con las necesidades institucionales. Con la prueba aportada y requerida por este Tribunal, el Ministerio del Interior no logró demostrar cual fue el proceso de evaluación, selección y racionalización del talento humano, en base al cual dicha Institución pudo determinar técnicamente la supresión o creación de puestos; que tampoco se ha podido demostrar cuales fueron las condiciones o requisitos para la selección del personal vinculado al Ministerio del

Interior; que el Ministerio del Interior no actuó conforme a norma clara y pública contenida en el Decreto Ejecutivo 381 en su disposición Transitoria Tercera; que en el evento de que existiese alguna duda respecto de la vulneración de los derechos constitucionales citados y respecto de la interpretación de esos derechos constitucionales corresponderá a Tribunal aplicar los criterios de favorabilidad en beneficio del administrado de conformidad con el Art. 11 numeral 5 de la Constitución y el Art. 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en donde se establece la interpretación a favor siempre del administrado bajo los criterios pro operario y en función de eso corresponderá que se declara la vulneración de los derechos constitucionales del hoy accionante, así como la reparación material conforme los términos solicitados en la acción de protección planteada. **SEXTO: PRESENTACIÓN DE LA PRUEBA.- 6.1.- ACCIONANTE.-** La parte accionante solicita se tome en cuenta y se incorpore al expediente todos y cada uno de los documentos aparejados a su escrito inicial de demanda. **6.2.- ACCIONADOS.-** Las instituciones accionadas solicitan que se incorpore al expediente los siguientes documentos: Memorando No. MDG-CGAF-DATH-2023-1286-MEMO, Quito, D.M., de fecha 04 de mayo de 2023, suscrito por Lcdo. Alejandro José Egas Aguilera, Director de Administración del Talento Humano; Acción de personal No. 0594 de fecha 31 de marzo de 2017, firmada por la Srta. Andrea Cisneros Meneses, Directora de Administración del Talento Humano; y, Ec. Diana Salazar Maldonado, Coordinadora General Administrativa Financiera; Acción de personal 0164 de 10 de septiembre de 2018, firmada por el Ing. Roberto Flores Moreno, Director de Administración del Talento Humano Encargado, Delegado de la Ministra de Gobierno; Decreto Ejecutivo No. 381 de fecha 16 de agosto de 2022, firmado por el señor Guillermo Lasso Mendoza, Presidente Constitucional de la República; Memorando No. MDG-CGAF-DF-2022-1467-MEMOT, de 05 de octubre de 2022, suscrito por el Lcdo. Gualbert Maximiliano Tufiño Simba, Director Financiero Encargado del Ministerio de Gobierno; Oficio No. MDG-CGAF-2022-0137-OFICIO de fecha 14 de octubre de 2022, firmado por la Econ. Mónica Katiusca Salas Herrera, Coordinadora General Administrativa Financiera del Ministerio de Gobierno; Oficio No. MDG.CGAF-2022-0141-OFICIO de 19 de octubre de 2022, firmado por la Econ. Mónica Katiusca Salas Herrera, Coordinadora General Administrativa Financiera del Ministerio de Gobierno; Oficio No. MDI-CGAF-2022-0658-OF, de 21 de octubre de 2022, firmado por la Mgs. Daysi Alexandra Muñoz Ortega, Coordinadora General Administrativa Financiera del Ministerio de Gobierno; Oficio No. MDG-CGAF-DATH-2022-0753-OF, de fecha 24 de noviembre de 2022, firmado electrónicamente por Mgs. Liliana del Pilar Mosquera Bayas, Directora de Administración del talento Humano del Ministerio de Gobierno, de fecha 24 de noviembre de 2022; y, demás documentos públicos incorporados al expediente por las instituciones accionadas sin ninguna observación por parte del accionante. **SÉPTIMO.- VALORACIÓN JURÍDICA DE LAS PRUEBAS Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN.-** La Acción de Protección conforme al Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 6 y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene como principal objeto, el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, a toda persona contra actos u omisiones ilegítimos de Autoridades de la Administración Pública, que puedan vulnerar sus derechos. Que, el fundamento mismo de la Acción, de manera sustancial radica en la

tutela de los derechos, garantías y libertades de las personas, consagradas en el texto Constitucional, o en un tratado o convenio internacional vigente; conforme a lo previsto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para que proceda la Acción de Protección, deben cumplirse los siguientes requisitos: Que exista un acto u omisión administrativa ilegítimo; que el acto realizado afectó o amenazó a los derechos reconocidos y consagrados por la Carta Fundamental; y, que tal situación cause un daño grave. La acción de protección, tiene como finalidad, el evitar el abuso de poder de cualquier Autoridad de la administración pública o de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra cualquiera de los hechos previstos en la disposición legal invocada o cualquier acto discriminatorio cometido por cualquier persona, y se presenta como instrumento jurídico idóneo para defender al débil contra el fuerte, quien posee el poder y puede abusar de él. Guillermo Cabanellas, dice que: “Acción equivale a ejercicio de una potencia o facultad. Efecto o resultado de hacer. En cambio, al hablar de Protección manifiesta que es: “Amparo, defensa, favorecimiento”. Juan Montaña Pinto expresa: “La acción de protección sirve para lograr la tutela general de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; no hay que olvidar que la acción de protección es -o constituye- la cláusula general de competencia en materia de garantías, de tal manera que mediante ella se pueden garantizar todos los derechos, en particular aquellos que no tengan o no estén amparados por una vía procesal especial y en tanto tal, se constituye en herramienta básica para la garantía de los derechos de las personas, colectivos y de la naturaleza en Ecuador...” Para el constitucionalista Iván Cevallos Zambrano el control de la acción de protección “corresponde a los jueces para que los actos públicos no violen derechos; sin que pueda existir poder del Estado que no sea garante de los derechos reconocidos en la Constitución y que sus actos no sean controlados cuando de violación de derechos se trata, como tampoco existe derecho alguno que no pueda ser exigido o judicializado”. El Art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos preceptúa: “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”. El Art. 25 Ibídem expresa: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier 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, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales...”. El Art. 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que señala: ... “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los Tribunales Nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley”; y, el Art. 10 de la misma Declaración que establece:... “Toda persona tiene derechos en condiciones de plena igualdad a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente, imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones...”. De los argumentos legales y constitucionales señalados por los legitimados activos, así

como de la prueba documental agregada al expediente en la audiencia de acción de protección por los accionantes y sin ninguna observación por las instituciones accionadas, de su análisis y valoración se desprende que al legitimado activo se le vulneraron ciertos derechos constitucionales, como la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador; el debido proceso en lo referente a la garantía de la motivación prevista en el Art. 76 numeral 7, literal l) de la Carta Fundamental del Estado; el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación tipificada en el Art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador; y, el derecho al trabajo previsto en el Art. 33, Art.66 numeral 2; y, Arts. 325 y 326 de la Constitución; en la audiencia pública de acción constitucional de protección la señorita Abogada del legitimado activo manifestó que el hoy accionante prestaba sus servicios lícitos y personales como Analista de Control Migratorio 2, Servidor Público 3 en la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca, perteneciente a la fecha de los hechos al Ministerio de Gobierno con una remuneración mensual de 986,00 USD, más sin embargo mediante Acción de Personal No 1111 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, dicha funcionaria pública en forma en forma literal, dice: EXPLICACIÓN:- En el ejercicio de las atribuciones conferidas por delegación de la máxima autoridad del Ministerio de Gobierno, previstas en el numeral 2 del artículo del Acuerdo Ministerial No. 0001 del 10 de Septiembre de 2018; y, de conformidad a lo establecido en el Informe Técnico No. MDG-CGAF.DATH-2022-511, de 10 de Noviembre de 2022, se procede a dar por terminado el nombramiento provisional de la partida presupuestaria individual Nro. 4186, correspondiente al puesto de Analista de Control Migratorio 2, de la Dirección de Servicios Migratorios, ocupada por el/la servidor Mora Criollo Jhony Andrés. 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 señor 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 pasarán a forma parte de las nóminas del Ministerio 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. 4186. Acto administrativo que desde todo punto de vista jurídico vulnera directamente los derechos constitucionales demandados por el accionante a través de la presente acción de protección. Por su parte las instituciones accionadas alegaron en su favor, Ministerio de Gobierno, a través de su Abogado defensor en lo fundamental manifestó que no existió violación a la seguridad jurídica puesto que en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo 381, se establecía el procedimiento que se tenía que seguir para la decisión adoptada por el Ministerio de Gobierno y la condición era que una vez creado el Ministerio del Interior las competencias en primer lugar las unidades administrativas que generaban esta estructura orgánica del Vice Ministerio del Interior pasaban a forma parte del Ministerio del Interior por lo tanto durante todo el trayecto desde la emisión del Decreto Ejecutivo 381 hasta la emisión del acto administrativo que a consideración

del accionante generan una violación de derechos constitucionales, el Ministerio de Gobierno observó en todo momento la norma jurídica, es decir, las actuaciones siempre fueron versadas a lo que disponía la norma infra constitucional, tanto más al momento que se genera esta desvinculación, esta terminación del nombramiento provisional lo hicieron básicamente en virtud de lo que establece la Ley Orgánica del Servicio Público en sus artículos 83 y 85 en donde se indica básicamente que la terminación de los nombramientos provisionales es una potestad que tiene la autoridad nominadora y tomando en consideración que el Reglamento de la LOSEP en su Art. 17 prevé que estos nombramientos no generan una estabilidad, pero que una de las razones para la supresión de las partidas fue en base a lo que establece el Art. 47 de la LOSEP que señala que un servidor público puede cesar en funciones por supresión de puestos, y que fue por esto que el Ministerio del Trabajo dio luz verde para esta situación, porque efectivamente ya no era competencia del Ministerio de Gobierno; que consecuentemente no ha existido violación del derecho al trabajo, la igualdad formal, igualdad material y no discriminación; y, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; más aún cuando en la Acción de Personal No. 1111, a través de la cual se dio por terminado el nombramiento provisional del hoy accionante cuyos hechos fácticos se encuentran establecidos en esta acción de personal concatenados con las normas que regulan el servicio público. Por su parte el señor Abogado del Ministerio del Interior en lo más relevante indicó que la demanda del accionante tiene varias imprecisiones que acarrear su improcedencia toda vez que se está impugnando un acto administrativo que corresponde a una acción de personal No. 1111 de fecha 11 de noviembre del 2022, suscrita por la Directora María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración de Talento Humano del Ministerio de Gobierno, es decir, se está impugnando un acto emitido por el Ministerio de Gobierno más no por el Ministerio del Interior, por lo que se estaría incurriendo en una falta de legitimación pasiva por parte del Ministerio del Interior ya que en ningún momento ha emitido ese acto administrativo que desvinculó a un servidor de nombramiento provisional por una parte; que por otra parte la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Art. 40 analiza los requisitos para interponer una acción constitucional, a saber, numeral 1 habla que debe existir una vulneración de un derecho constitucional, que en este caso no existe tal vulneración, pues se está alegando temas de mera legalidad, que la desvinculación de un servidor de nombramiento provisional estaría contrariando lo contemplado en la LOSEP, que claramente en su Art. 85 manifiesta que el ente nominador puede remover libremente a los cargos establecidos en su Reglamento Art. 83 numeral h), es decir, a los cargos de libre nombramiento y remoción y de nombramiento provisional, que claramente en su Reglamento Art. 17 literal b) indica que estos cargos de nombramiento provisional no generan estabilidad laboral, y que por lo tanto aquí no existe ninguna vulneración al derecho del trabajo como lo había manifestado la defensa técnica del Ministerio de Gobierno. En este orden de ideas y con estos antecedentes, este Organismo de Justicia pasa a analizar los derechos constitucionales vulnerados por las instituciones accionadas Ministerio de Gobierno y Ministerio del Interior, a través de la Acción de Personal No. 1111 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, quien mediante este acto administrativo vulneró directamente el derecho a la seguridad jurídica, el

derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, el derecho al trabajo; y, el debido proceso en la garantía de la falta de motivación, derechos constitucionales contenidos en los artículos 82, 66.4, 33, y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República, para el efecto y en base a la jurisprudencia vinculante expedida por la Corte Constitucional del Ecuador, que de conformidad con el Art. 436 numeral 6 de la Carta Fundamental del Estado y al tratarse de acciones de protección su observancia es obligatoria: , el Tribunal pasa a analizar cada uno de los derechos constitucionales : **1) Derecho a la Seguridad Jurídica:** Los párrafos 19, 20 y 21 de la Sentencia Constitucional N. 989-11-EP/19 establecen: *“19. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República establece lo siguiente: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. 20. En general del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. 21. La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al momento de resolver sobre vulneraciones de garantías jurisdiccionales, debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que haya considerado para garantizar derechos constitucionales.”* Dentro de la sentencia constitucional N. 227-12-SEP-CC en sus páginas 9 y 10 se considera lo siguiente respecto de la Seguridad Jurídica: *“(…) La seguridad jurídica solamente se consigue cuando, al verificarse determinado supuesto fáctico, el ordenamiento jurídico responde con una solución que sea uniforme respecto de casos en que el mismo presupuesto se presente; (…). Dicho lo anterior, huelgan mayores explicaciones respecto de por qué la seguridad jurídica y la obligación de aplicar normas y derechos constituyen pilares del Estado constitucional de derechos y justicia. Dado que la seguridad jurídica implica la preexistencia de cualquier norma, constituye en sí misma la reivindicación de las normas y los mecanismos judiciales establecidos como formas de garantía de la tutela judicial efectiva de los derechos, tanto si nacen de norma contenida en la Carta Suprema, como en la legislación secundaria. (…)*” En esta misma línea de ideas de igual manera la Corte Constitucional en la Sentencia No. 103-18-SEP-CC del CASO No. 0766-12-EP ha manifestado: *“La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita”*. El derecho a la seguridad jurídica, desarrollado por la Corte Constitucional del Ecuador, otorga certeza y confianza ciudadana respecto a la actuación de los poderes públicos, en el sentido de saber a qué atenerse al encontrarse frente a este tipo de actuaciones. Es por esta razón que dentro de la

Sentencia No. 092-14-SEP-CC, caso No. 0125-12-EP, se determinan tres elementos que componen el Derecho a la Seguridad Jurídica: **“1. El principio de supremacía constitucional; 2. La existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, es decir la presencia de un ordenamiento jurídico predeterminado; y, 3. La Obligación de las autoridades competentes de aplicar las disposiciones previstas en la normativa jurídica. Estas condiciones están diseñadas para impedir la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, quienes por el principio de legalidad únicamente cumplirán actividades en el marco de sus competencias”**. Fundamentado que ha sido el derecho a la seguridad jurídica, corresponde examinar si la Acción de Personal No. 1111 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, genera una transgresión al contenido de este derecho constitucional como ha sido alegado por el legitimado activo, o si por el contrario, la misma ha garantizado el derecho constitucional a través del acto administrativo emitido por el Ministerio del Gobierno. De los recaudos procesales identificados en el caso sub examine se puede establecer que se otorgó NOMBRAMIENTO PROVISIONAL al accionante, **JOHNY ANDRES MORA CRIOLLO**, a partir del 01 de abril de 2017 mediante Acción de Personal s/n, para ejercer sus funciones en la UNIDAD DE CONTROL MIGRATORIO DE RUMICHACA, mismo que era parte del Viceministerio del Interior, entidad que pertenecía administrativamente al MINISTERIO DE GOBIERNO, institución estatal que respondía como empleador del accionante. Siendo esta la premisa mayor, debemos tomar en consideración lo que se encontraba establecido en el nombramiento provisional del accionante, que como se puede apreciar en el cuaderno procesal consta en la Acción de Personal s/n de 01 de abril de 2017, lo siguiente: **“NOMBRAR PROVISIONALMENTE AL ING. JOHNY ANDRES MORA CRIOLLO, 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 LIETARL b), 18 LITERAL c) Y 176 DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.”**; a pesar de encontrarse sujeto su nombramiento a un concurso de mérito y oposición que declare un ganador para su puesto vacante, el día 11 de noviembre de 2022 se le informó al accionante que se le da por concluido su nombramiento provisional mediante Acción de Personal No 1111, la cual textualmente señala: **“SE PROCEDE A DAR PORTERMINADO EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA INDIVIDUAL NRO. 4186, CORRESPONDIENTE AL PUESTO DE ANALISTA DECONTROL MIGRATORIO 2, DE LA DIRECCION DE SERVICIOS MIGRATORIOS, OCUPADA POR EI/LA SERVIDOR/A MORA CRIOLLO JOHNY ANDRES. 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 EI 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. FINALMENTE, UNA VEZ REALIZADA LA NOTIFICACIÓN DE LA PRESENTE ACCIÓN DE PERSONAL, SE PROCEDERÁ A SOLICITAR AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Y, AI MINISTERIO DEL TRABAJO LA SUPRESIÓN DE LA PARTIDA INDIVIDUAL NRO.4186.” La Ley Orgánica del Servicio Público, en el artículo 17 instituye varios tipos o clases de nombramientos: “Art. 17.- Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: a) *Permanentes: Aquellos que se expiden para llenar vacantes mediante el sistema de selección previstos en esta Ley;* b) *Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar:* b.1) *El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto;* b.2) *El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia;* b.3) *Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión;* b.4) *Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior; y,* b.5) *De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. (...). De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior;* c) *De libre nombramiento y remoción; y,* d) *De período fijo.* Los nombramientos provisionales señalados en los literales b.1) y b.2) podrán ser otorgados a favor de servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución; o a favor de personas que no tengan la calidad de servidores públicos.” Conforme consta en la referida acción de personal, al accionante se le otorga nombramiento provisional con régimen de excepción, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 18 del Reglamento General de Aplicación a la Ley Orgánica de Servicio Público. Esto es, ha sido nombrado de forma provisional acorde a lo establecido en el Reglamento a la LOSEP Art. 18.- **Excepciones de nombramiento provisional.** - *Se podrá expedir nombramiento provisional en los siguientes casos: (...)* c.- *Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición , para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto...”* De la acción de personal examinada se desprende que el nombramiento provisional otorgado a favor del accionante, se refiere de forma particular al nombramiento provisional para ocupar un puesto cuando la partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria y la posesión del ganador del concurso, presupuestos jurídicos que en este caso no se han cumplido, puesto que la entidad accionada no ha presentado un Informe Técnico o acto administrativo emitido por la Unidad de Talento Humano, que desmienta la

afirmación del accionante, por lo que de conformidad con el último inciso Art. 16 LOGJCC, se presumen ciertos los hechos de la demanda, es decir, no se ha presentado la documentación que justifique de forma legal la realización del proceso respecto al concurso de méritos y oposición donde se haya establecido al ganador, a fin de que el hoy accionante cese en sus funciones. Es necesario mencionar que la norma reglamentaria establece el principio de temporalidad al mencionar: “Art. 105.- Cesación de funciones por remoción.- (Sustituido por el Art. único del D.E. 190, R.O. 109-2S, 27-X-2017).- En los casos de cesación de funciones por remoción previstos en el artículo 47, letra e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, la misma no implica sanción disciplinaria de ninguna naturaleza y se observará lo siguiente: *1.- Cesación de funciones por remoción de funcionarios según lo previsto en la letra b) del artículo 17 de la LOSEP.- En el caso de los nombramientos provisionales, determinados en la letra b del artículo 17 de la LOSEP, las o los servidores cesarán en sus funciones una vez que concluya el **período de temporalidad para los cuales fueron nombrados**, de existir, o cuando se produzca el evento que ocasionare el retorno del titular del puesto; o, tratándose de período de prueba, en caso de que no se hubiere superado la evaluación respectiva*”. Las citadas normas reglamentarias establecen que para otorgar nombramiento provisional para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante, se ha de observar el requisito fundamental: la convocatoria al concurso de méritos y oposición, que marca el inicio de la temporalidad; en otras palabras, conforme a esta disposición reglamentaria, para otorgar el nombramiento provisional, es requisito sine qua non contar previo al otorgamiento del nombramiento con la convocatoria al concurso, de tal manera, que la temporalidad que refiere el Art. 105.1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Público, marca la finalización hasta cuanto exista el ganador del concurso, puesto que el ganador del concurso de merecimientos y oposición será quien desempeñará las funciones de quien viene haciendo con nombramiento provisional, lo cual en el presente caso tampoco ocurre. Pero adicionalmente al análisis realizado, la Acción de Personal No 1111, tiene un segundo momento y esto tiene que ver con El Decreto Ejecutivo No. 381 de fecha 30 de marzo de 2022, suscrito por el Presidente de la República del Ecuador, Guillermo Lasso Mendoza, quien ordenó en su artículo primero lo siguiente: *“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. Así mismo, la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo No. 381 señaló: “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.**” Nota: Las negrillas no corresponden al texto.* En virtud del Decreto Ejecutivo Nro. 381, se debe tomar en cuenta que el personal que laboraba para el Viceministerio del Interior o bien pasaban a trabajar directamente para el Ministerio de Gobierno o pasaban a laborar para el nuevo Ministerio del Interior, no existió otra alternativa, más que la condición de pasar a formar parte de las nóminas de servidores públicos de cualquiera de los dos Ministerios, sin ser esta una atribución facultativa, por el contrario la disposición del

Decreto Ejecutivo era de orden imperativa. La prueba aportada por el Ministerio de Gobierno como se ha analizado anteriormente deja claro que luego de los respectivos informes, memos y decisiones institucionales determina que las competencias que tenía el Viceministerio del Interior serían ahora del Ministerio del Interior, por lo tanto, no solo que se transfirió el presupuesto a la nueva cartera de Estado sino también sus competencias y su personal; pues tanto, en el DECRETO EJECUTIVO 381, ACCIÓN DE PERSONAL No 1111 y MEMORANDO NRO. MDG-CGAF-DATH-2022-3478-MEMO DEL 11 DE NOVIEMBRE DEL 2022, se otorga la expectativa legítima al accionante de ser contratado por el Ministerio del Interior, ya que el Ministerio de Gobierno suprimió su partida, al igual que la de todos los servidores que trabajaban para el escindido Viceministerio del Interior, con el único objetivo de que sea el Ministerio del Interior el nuevo empleador a cargo del personal que venía laborando en la UNIDAD DE CONTROL MIGRATORIO DE RUMICHACA en la ciudad de Tulcán, institución que ha incumplido lo dispuesto en el referido Decreto Ejecutivo al no vincular al accionante. Por lo expuesto, este Tribunal considera que si existe vulneración al derecho a la Seguridad Jurídica. **2) Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación:** El artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, determina que: "Se reconoce y garantizará a las personas. 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación". De igual forma el artículo 3.1 de la Constitución de la República prescribe como uno de los deberes del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos, y el artículo 11.2 reconoce la prohibición de discriminación, en los siguientes términos: *"Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural,(...) discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La Ley sancionará toda forma de discriminación."* En la Sentencia Constitucional N. 006-14-SIN-CC, en sus páginas 13, 14 y 15 se señala lo siguientes en sus partes pertinentes: *"El trato discriminatorio consiste en colocar a una persona en una situación distinta al resto del conglomerado sin ninguna causa justificable; es decir, comporta que bajo unos mismos supuestos fácticos se restrinjan derechos a las personas por una determinada circunstancia específica. (...). En suma, se produce una discriminación cuando una distinción de trato carece de una justificación objetiva y razonable."* Así mismo continua la Sentencia indicando que *"La Corte Interamericana de Derechos Humanos así como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en relación al artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ha señalado "la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe precisarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida". (...). Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en varios casos entre los que destacamos el caso Acosta Calderón vs Ecuador, en donde el voto razonado del juez A.A. Caneado Trindade expresa: 3. [...] el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del*

orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental [...]. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens, es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable. Otros instrumentos internacionales también consagran este derecho de igualdad y la prohibición de discriminación: la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 3; Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", artículo 24." La Corte Constitucional ha determinado dentro de la Sentencia No. 983-18-JP/21 que para que un acto u omisión haya vulnerado el derecho a la igualdad debe cumplir con tres elementos que son: "(i) La comparabilidad, para lo cual tienen que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; (ii) La constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11.2 de la CRE., que son categorías protegidas y que cuando se utilizan para diferenciar, se denominan categorías sospechosas; y, (iii) La verificación del resultado, por el trato diferenciado, y que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina". Con lo expuesto se puede dilucidar que efectivamente dentro del proceso de separación o escisión de las competencias del control migratorio del Ministerio de Gobierno al nuevo Ministerio del Interior, como nuevo organismo de derecho público con personalidad jurídica, conforme al Decreto en referencia, el Ministerio del Interior, no ha podido probar cuáles fueron los parámetros técnicos ni jurídicos sobre el procedimiento unilateral que llevó a cabo respecto de la selección del personal que mereció la vinculación a esta cartera de Estado, que el hoy accionante no haya cumplido para no formar parte de la nómina de dicho Ministerio, tal cual se encontraba ordenado o dispuesto en el Decreto Ejecutivo No 381. Se encuentra evidenciado que hasta el momento de la reinstalación de la Audiencia Pública no se aportó ningún documento que demuestre cuál fue el proceso de evaluación, selección y racionalización del talento humano, en base al cual el Ministerio del Interior podría determinar técnicamente que puestos procede a suprimir y qué puestos serán creados según la necesidad institucional y las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento de aplicación, Código de Trabajo y demás normativa vigente, conforme lo establece la Disposición Transitoria Tercera del Decreto Ejecutivo No. 381. Según el Ministerio del Interior, el accionante no ha podido ser reintegrado al Ministerio del Interior porque su nombramiento provisional fue dado por terminado por el Ministerio de Gobierno; situación que ha sido explicada por este Tribunal, quedando verificado que los servidores que pertenecían al Viceministerio del Interior y que laboraban en la UNIDAD DE CONTROL MIGRATORIO DE RUMICHACA en la ciudad de Tulcán, una vez que les suprimieron las partidas pasaron a formar parte del Ministerio del Interior, mediante los respectivos contratos de servicios ocasionales, hecho que sucedió con todos los servidores públicos menos con el hoy accionante. El Ministerio de Gobierno ha alegado que se transfirió al Ministerio del Interior el presupuesto y todos los recursos necesarios para solventar las necesidades del nuevo Ministerio, pero no las partidas, por cuanto las mismas fueron suprimidas por esa cartera de

Estado, por tanto, era su obligación vincular al accionante bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales, como lo hizo con el resto de los servidores hasta que internamente determinen los puestos con los que contará ese Ministerio. La defensa técnica del Ministerio del Interior expuso en toda su intervención, de que todo lo actuado fue en base a necesidades institucionales, pero no logró especificar ni detallar cuáles eran dichas necesidades y sus parámetros técnicos, en base de las cuales se contrató al mismo personal que laboró en la UNIDAD DE CONTROL MIGRATORIO DE RUMICHACA excluyéndolo de dicha contratación al accionante, pero sin ningún razonamiento lógico ni comprensible, consecuentemente este Organismo de Justicia considera que se ha vulnerado de igual forma el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. **3) Derecho al trabajo:** Este derecho se encuentra reconocido y consagrado en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”*. Conforme a la citada norma constitucional el derecho al trabajo no solo constituye un derecho constitucional, sino además un deber social, cuya responsabilidad de protección recae en el Estado. El Art. 325 ibídem, dispone: *“El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”* La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No.093- 14-SEP-CC, del caso 1752-11-EP señala: *“En efecto, el trabajo constituye un derecho importante en nuestro ordenamiento jurídico, dado que implica el que todas las personas accedan a un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano y a través del cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo y con una remuneración justa”*. En cuanto al ámbito de los instrumentos internacionales de derechos humanos, el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, determina: *“1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por igual trabajo. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será contemplada, en caso de ser necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus derechos”*. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 016-13-SEP-CC emitida en el caso No.1000-12-EP manifiesta que: *“El derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela los 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 indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo*

ecuatoriano". El señor **Johny Andrés Mora Criollo** demostró que laboró 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 CINCO AÑOS SIETE MESES, mediante Acción de Personal S/N de 01 de abril de 2017, hasta que con fecha 11 de noviembre del 2022, mediante Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3478-MEMO de fecha 11 de noviembre del 2022 suscrito por la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN DEL TALENTO HUMANO del Ministerio de Gobierno, se le notificó con la Acción de Personal Nro. 1111, 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, si bien se ha dado por terminado el nombramiento provisional del accionante, ha quedado evidenciado que la terminación de dicho nombramiento solo era una situación administrativa para que luego según lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 381, emitido por el Presidente de la República con su decisión de escindir el Viceministerio del Interior del Ministerio de Gobierno para crear el Ministerio del Interior, como una entidad autónoma. 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"*. En el Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3478-MEMO de fecha 11 de noviembre de 2022, se señala: *"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 (...)"*. Así mismo, obra del expediente el Oficio Nro. MDI-CGAF-2022-0658-OF de 21 de octubre de 2022, en el cual 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"*. Del Decreto Ejecutivo 381, del Memorando Nro. MDG-CGAF-DATH-2022-3478-MEMO y de la misma Acción de Personal No 1111 se encontraba determinada la vinculación del accionante al Ministerio del Interior a **partir del 15 de noviembre del 2022**, pero no se lo hizo, entonces, se transgrede esa expectativa legítima de ser vinculado al nuevo Ministerio; limitándole esa oportunidad de trabajo al integrarse con todas aquellas personas que también le fueron suprimidas sus partidas, pero que posteriormente pasaron a formar parte del Ministerio del Interior; vulnerándole de esa manera su derecho al trabajo. **4.- Derecho al debido proceso en la garantía de falta de motivación.-** La Corte

Constitucional del Ecuador en la Sentencia 002-14-SEP-CC con relación al Derecho al Debido Proceso manifiesta: “El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades. Conforme se ha argumentado en la Sentencia 232-14-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que dentro de esta serie de garantías establecidas en el artículo 76 de la Constitución, las cuales conforman el debido proceso, encontramos en el numeral 7 el derecho a la defensa, el cual incluye un amplio catálogo de principios, entre los cuales tenemos el deber de motivar toda resolución que emane de los poderes públicos y en caso de no estar debidamente motivadas dichas resoluciones, serán consideradas nulas. En cuanto a esta garantía, la Corte Constitucional ha sostenido que: “La motivación de las resoluciones o fallos es un mecanismo de aseguramiento de la racionalidad en las decisiones de los organismos que ejercen potestades públicas; es decir, es la garantía que permite a quienes son los directamente afectados por una decisión o la sociedad en general, tener la certeza que la decisión del órgano jurisdiccional, en este caso, responde a una justificación debidamente razonada. En este sentido, la motivación se convierte en una pieza clave en la elaboración de las decisiones administrativas y judiciales, sin la cual, estas se tornarían arbitrarias y cuyo efecto, devendría en la nulidad de las mismas. 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 I 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*”. En este orden de ideas la citada disposición constitucional establece los elementos argumentativos mínimos que componen la estructura mínima de una argumentación jurídica. En este punto, el accionante afirmó que la Acción de Personal No 1111 de fecha 11 de noviembre de 2022, vulneró el derecho al debido proceso en cuanto a la garantía de la motivación, en esta acción de personal se da por terminado el nombramiento provisional correspondiente a la partida presupuestaria individual Nro. 4186 del puesto de Analista de Control Migratorio 2, de la Dirección de Servicios Migratorios, este acto administrativo violatorio de derechos constitucionales del accionante como se deja anotado en esta sentencia, se lo emite en cumplimiento del Decreto Ejecutivo No 381, de 30 de marzo de 2022 suscrito por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Sr. Guillermo Lasso Mendoza, en donde se encuentra determinado en la Disposición Transitoria

Tercera, que los servidores públicos que estén 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; en consecuencia, el Decreto ejecutivo 381 contiene dos elementos, por un lado da por terminado el nombramiento provisional del accionante, pero así mismo establece que 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 Ministro del Interior. Para el Tribunal se encuentra implícita una disposición mandatoria, no discrecional; como se indica anteriormente las atribuciones y el control migratorio ya no compete al Ministerio de Gobierno sino al Ministerio del Interior nuevo responsable y esa responsabilidad se la confirió con el Decreto Ejecutivo No. 381, por lo tanto los servidores públicos que venían prestando sus servicios en el Ministerio de Gobierno debieron pasar al Ministerio del Interior, así como sucedió con el presupuesto, funciones, atribuciones, dependencias, etc., puesto que se lo crea como un 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. El Ministerio del Interior tenía la obligación a partir del 15 de noviembre de 2022 de incorporar al hoy accionante a esa cartera de Estado, existía el presupuesto para que sea viable la vinculación de los servidores al Ministerio del Interior y la Acción de Personal No 1111 estableció la obligatoriedad como consecuencia del Decreto Ejecutivo No 381, más no se motiva las razones por la cuales no se cumpliría con el precepto constante en dicha acción de personal. Además de los recaudos procesales no consta respuesta alguna motivada a los Memorando Nro. MDG-VDI-SDM-2022-14489-M, Memorando Nro. MDG-VDI-SDM-2022-14465-M de 14 de noviembre de 2022, Memorando Nro. MDG-VDI-SDM-2022-14503-M de 15 de noviembre de 2023, Memorando No. CGAF-DATH 2022-3478-MEMO con los cuales el accionante solicitó su vinculación al Ministerio del Interior de conformidad con lo establecido en el DECRETO EJECUTIVO No 381, consecuentemente existió la vulneración a este derecho consagrado en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador. Finalmente desde ningún punto de vista jurídico se puede concebir lo manifestado por los señores abogados de las instituciones accionadas Ministerio de Gobierno y del Interior, en el sentido de que estamos frente de un asunto de mera legalidad, es decir, que el legitimado activo debió acudir a la vía contenciosa administrativa hacer valer sus derechos; al respecto es importante indicar que la Corte Constitucional del Ecuador ya superó el debate sobre la residualidad o subsidiaridad de la acción de protección, ya que en sentencia de 20 de septiembre del 2017, No. 317-13-SEP-CC, correspondiente al caso No. 1955-16-EP, dictó la siguiente regla jurisprudencial: “(...) l. “Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz

para resolver el asunto controvertido. 2. La regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o erga omnes en casos similares o análogos”. El mismo Organismo Constitucional en Sentencia No. 102-13-SEP-CC, CASO No 0380-EP, de fecha 04 de diciembre del 2013, señala... **“que ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales...”**. De lo expresado por

la Corte Constitucional del Ecuador, podemos decir que el Juez Constitucional tiene la competencia con criterios de razonabilidad hacer un análisis profundo de la Constitución con la finalidad de tutelar el cumplimiento de los derechos consagrados en la ley, la Constitución y en Instrumentos Internacionales de derechos Humanos.

OCTAVO: DECISIÓN.- Por todos los argumentos jurídicos expuestos por la señorita Abogada del accionante e instituciones accionadas y valorada que ha sido la prueba incorporada al expediente por las partes procesales, este Organismo de Justicia considera que en el presente caso se ha vulnerado flagrantemente los derechos constitucionales, a la Seguridad Jurídica establecido en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, mismo que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras y aplicadas por las autoridades competentes; el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, establecido en el Art. 66 numeral 4 de la Constitución; el derecho al trabajo consagrado en los Arts. 33, 325 y 326 de la Constitución de la República; y, el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación previsto en el Art. 76 numeral 7, literal l) de la Carta Fundamental del Estado, y tomando en consideración que en el presente caso se han cumplido con los requisitos establecidos en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y; Art. 41 numeral 1 Ibídem, el Tribunal Primero de Garantías Penales con sede en el Cantón Tulcán, Provincia del Carchi, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve **ACEPTAR** la acción constitucional de protección, planteada por el señor Ing. Johny Andrés Mora Criollo, en contra de los señores: Henry Eduardo Cucalón Camacho, Ministro de Gobierno; y, Juan Ernesto Zapata Silva, Ministro del Interior. De conformidad con el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación con el Art. 78 de la Constitución de la República del Ecuador, como medidas de reparación integral se dispone: **1.-** Dejar sin efecto el acto administrativo constante en la Acción de Personal No. 1111 de fecha 11 de noviembre de 2022, mediante la cual la Dra. María Inés Hidalgo Cadena, Directora de Administración del Talento Humano del Ministerio de Gobierno se dio por terminado el nombramiento provisional del Ing. Johny Andrés Mora Criollo, Analista de Control Migratorio 2 de la Dirección de Servicios Migratorios. **2.-** La vinculación en forma inmediata del accionante a la Unidad de Control Migratorio de Rumichaca en la ciudad de Tulcán, que actualmente se encuentra bajo dependencia del Ministerio del Interior, en las mismas condiciones que se contrató al resto de servidores públicos que actualmente se encuentran prestando sus servicios en dicha entidad. **3.-** La cancelación de todas las remuneraciones y beneficios de ley que dejó de percibir el accionante desde cuando fue cesado en sus funciones hasta la presente fecha en que debió ser vinculado al

Ministerio del Interior tal como se encontraba ordenado en el Decreto Ejecutivo No 381 de fecha 30 de marzo de 2022, suscrito y firmado por el señor Guillermo Lasso Mendoza, Presidente Constitucional de la República. De conformidad con lo previsto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con la Regla Jurisprudencial Obligatoria emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia CC-004-13-SAN-CC, de fecha 13 de junio de 2013, Caso 0015-10-AN, el monto de la reparación económica, parte de la reparación integral como consecuencia de la declaración de vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por ser en contra del Estado. 3.- Disculpas públicas al 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; y; en un diario de mayor circulación que se edita en esta provincia del Carchi. De acuerdo con el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal delega el cumplimiento de la sentencia al señor Defensor del Pueblo en Carchi, quien deberá informar periódicamente a este Organismo de Justicia sobre el cabal cumplimiento de la sentencia por parte de las Instituciones Accionadas. Se concede el término de tres días a los señores Abogados de las Instituciones Accionadas a fin de que legitimen su intervención a nombre de sus representados. Ejecutoriada que sea la presente sentencia, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 25, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase la misma a la Corte Constitucional para su conocimiento y eventual selección y revisión. Por haberse interpuesto legalmente el recurso de apelación por parte de los señores Abogados defensores de los legitimados pasivos en la misma audiencia pública de acción constitucional de protección, por ser legales y procedentes sus peticiones de conformidad con lo dispuesto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se las concede para ante la Sala Única Multicompetente de Corte Provincial de Justicia del Carchi, a donde los apelantes harán valer sus derechos. Por cuanto el señor Abogado del Ministerio de Gobierno al finalizar la lectura de la decisión en la presente acción de protección, oralmente solicitó al Tribunal la aclaración de esta decisión, este Organismo de justicia una vez que procede a notificar la presente sentencia por escrito deja a libre criterio de los sujetos procesales hacer uso de los recursos horizontales que pudieran existir. **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE**

f).- LOPEZ JACOME LUIS HERNAN, JUEZ; CARRILLO PALACIOS MARTHA CECILIA, JUEZA; PEREZ MEJIA BYRON RAUL, JUEZ.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

CAHUEÑAS COTACACHI WASHINGTON EDUARDO
SECRETARIO