

Juicio No. 09332-2015-12047

JUEZ PONENTE:ROMERO GALARZA AMADO JOSELITO, JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL
AUTOR/A:ROMERO GALARZA AMADO JOSELITO
SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS. Guayaquil, viernes 13 de diciembre del 2024, a las 14h07.

EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA

Resumen: En la presente sentencia, la Corte analiza que al haberse declarado vacante el cargo que ocupaba el accionante en la entidad accionada, sin que se justifique el inicio de un expediente administrativo sancionador, se le vulneró los derechos de protección previstos en el Art. 76 de la CRE, el derecho al trabajo (Art. 33) en concordancia con el Art. 82 íbidem, ya que estos hechos se producen en un contexto de privación de libertad del accionante. Se ordena reparación integral.

1. Antecedentes procesales

1. El viernes 13 de noviembre del 2025, **Isidro Vidal Caicedo Jurado** (“accionante”) presentó una acción ordinaria de protección en contra del **Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil** (“accionado”), argumentando vulneración de derechos constitucionales, al no habérselo reintegrado a su cargo de Policía Municipal, luego de que se dictó auto de sobreseimiento definitivo del proceso a su favor.^[1]
2. Admitida a trámite^[2], se ha notificado a los accionados^[3] así como a la Procuraduría General del Estado (“PGE”)^[4] del contenido de la demanda presentada.
3. Se ha convocado a la audiencia pública^[5], luego de lo cual, la jueza a quo declaró sin lugar la acción presentada.
4. La jueza Vanessa Mercedes Wolf Avilés, de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil, el viernes 4 de diciembre de 2015, dicta por escrito la sentencia.^[6]
5. El miércoles 9 de diciembre de 2015 apela el accionante^[7], recurso que es concedido.^[8]
6. Recibido el 18 de enero del 2005, el expediente en la Sala^[9], se dispuso que pasen los autos al tribunal, conforme al Art. 24 de la LOGJYCC, para resolver por mérito del proceso^[10].
7. El 28 de abril del 2016, se resuelve la causa en segunda instancia, negándose el recurso de apelación y se confirma la sentencia dictada por la jueza a quo.^[11]
8. El 21 de julio de 2021, la Corte Constitucional del Ecuador, acepta la acción

extraordinaria de protección y dispone - como medida de reparación integral -, que otro tribunal de la Corte Provincial, conozca la acción en segunda instancia, “respetando las garantías del debido proceso”.^[12]

9. El 11 de septiembre del 2024 se integra al tribunal el juez Amado Romero Galarza, por traslado administrativo, ordenado por el Delegado Provincial del Consejo de la Judicatura de Guayas.
10. El 7 de noviembre del 2024 a las 17h06, la secretaria del tribunal, Dannys Mariela San Jiménez, sienta una razón, poniendo la causa al despacho del juez ponente.^[13]
11. Los jueces Ivett Vela Mera y Amado Romero Galarza, el 7 de noviembre del 2024 aceptan la excusa del juez Carlos Pinto Torres, por haber resuelto la causa en segunda instancia y que fue objeto de la acción extraordinaria de protección.^[14]
12. El Responsable del Sorteo, el 8 de noviembre de 2024, realiza el sorteo respectivo, por el cual, queda integrado el tribunal, para conocer y resolver la causa.^[15]
13. Mediante providencia de fecha 12 de noviembre del 2024, el tribunal dispone que pasen los autos al tribunal, conforme al Art. 24 de la LOGJYCC.
14. Encontrándose la causa en estado de resolver, el juez ponente elabora el proyecto de resolución y subido al SATJE^[16], a efectos de que, en el orden cronológico del sorteo, los integrantes del tribunal se pronuncien respecto del proyecto presentado y procedan a la votación. Luego de ello, firmen la sentencia, para su notificación.

2. Competencia del tribunal

15. A las cortes provinciales, les corresponde conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra de los autos y las sentencias de las juezas y jueces de instancia respecto de las acciones de protección, hábeas corpus, hábeas data y acción de acceso a la información^[17].
16. El Pleno del Consejo de la Judicatura creó la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas^[18], por lo que, integrado por *sorteo*^[19] el tribunal por los señores: Amado Joselito Romero Galarza (ponente), Rolando Colorado Aguirre e Ivett Vela Mera, somos competentes para emitir la resolución.
17. El Art. 24 de la LOGJYCC, determina que las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito, y que la apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. Por lo tanto – por temporalidad -, somos competentes para conocer y resolver la apelación interpuesta.

3. De la legitimación

18. En cuanto a la *legitimación activa*, la parte accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción ordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 86 numeral 1 de la CRE en concordancia con el 39 de la LOGJYCC.
19. En cuanto a la *legitimación pasiva*, se establecerá la misma del análisis del caso, en los

términos del artículo 41 de la LOGJYCC.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. argumentos del accionante

20. Aduce, en su demanda, que en el año 1999 ingresó a laborar en la entidad accionada, mediante nombramiento regular, de acuerdo a la previsto en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Ley de Régimen Municipal, instrumentado con acción de personal No. 945-1999 del 17 de noviembre de 1997, realizando labores de supervisión de seguridad de la Dirección Administrativa de la institución.
21. Que el noticiero “Televistazo”, el día viernes 7 de noviembre de 2003 transmitió un reportaje en el cual denunciaban los comerciantes informales de las calles Pío Montúfar y 10 de agosto, que eran extorsionados por miembros de la Policía Metropolitana; habiendo sido detenido el 11 de noviembre de 2003.
22. Que fue sometido a un proceso penal y que, después de varios meses de continuar en investigación, se dictó el 03 de mayo de 2004 a las 12h42, un auto de sobreseimiento definitivo del proceso, por no existir elementos para presumir la existencia de la infracción.
23. Señala que, con el dictamen fiscal acusatorio y la solicitud de prisión preventiva, fueron posteriormente expuestos ante la prensa nacional, que tuvo eco incluso ante la opinión internacional, habiéndose declarado – mediante acción de personal No. 1032-2003 del 12 de noviembre de 2003 -, declarado vacante el cargo que ocupaba, lo que se le comunicó mediante oficio No. DRH-2003-4092 del 17 de noviembre de 2003, sin haber recibido la oportunidad de defenderse.
24. Pese a que había sido liberado y que las autoridades municipales conocieron de su inocencia, jamás reconocieron la injusticia y el daño provocado, sin permitirle recuperar su trabajo y el pasado judicial le impedía intentar buscar otra fuente de ingreso.
25. Señala que, que se vulneraron sus derechos constitucionales: (i) a la defensa, (ii) a la integridad personal, (iii) entre otros que se enumeran en la demanda.

4.2. argumentos del accionado

26. Señala que, pensaba que se iba a tratar la vulneración de derechos de un acto administrativo, pero no es así, no es competencia de este tribunal conforme sentencias de la Corte Constitucional, respecto al derecho de la honra y buen nombre por la detención que el señor fue objeto por denuncia de los comerciantes informales por supuestos actos de corrupción.
27. La Constitución de ese entonces, señalaba cual es la responsabilidad del Ministerio Público, Art. 219, el Municipio de Guayaquil por denuncia y clamor de los comerciantes que venían siendo objeto de actos de corrupción, fueron puestos ante un Fiscal Penal, se dio el trámite pertinente y el juez dictó auto de sobreseimiento definitivo, y no hubo reproche.

28. Existen las instancias pertinentes para reclamar lo solicitado y lo constitucional no lo es. En sentencia de Corte Constitucional No. 1000-12-EP Sentencia No. 0016-13-SEP-CC de fecha 16 de mayo del 2013 establece que no es la vía adecuada, ya que no se declaró la denuncia como maliciosa ni temeraria, y si había un video en el campo penal no se judicializó porque no pasó más allá del sobreseimiento definitivo.
29. El 21 de noviembre recuperó la libertad y correspondía que el accionante se acerque a su lugar de trabajo para gestionar el desempeño de sus funciones, pero no fue así y debió acudir ante las instancias correspondientes, esto es, al Tribunal Contencioso Administrativo.
30. Respecto a la prueba presentada, el oficio fue comunicado conforme ha sido narrado en su demanda en la página 7 ya no podía ser impugnado por haber transcurrido el tiempo. El oficio No. DRH-2003-4092 del 17 de noviembre del 2003 es un acto administrativo que se presume legítimo dictado por autoridad competente conforme el art. 63 del ERJAFE.
31. Conforme la demanda, el señor tuvo conocimiento del acto administrativo, pero él dice que no tuvo oportunidad de defenderse. En un caso con los mismos hechos propuesto por el señor Diego Emilio Chalen Tacuri existe sentencia emitida por la Jueza de la unidad Judicial Penal Norte 2 de Guayaquil en el expediente No. 09286- 2015-04391 la cual declaró sin lugar y la Corte Constitucional inadmite la acción extraordinaria presentada. No existe derecho constitucional vulnerado.^[20]

5. De la motivación de la jueza de primera instancia

32. Para declarar la improcedencia de la acción presentada, considera: “OCTAVO: Revisados los recaudos procesales, no se encuentran argumentos suficientes que lleven a esta juzgadora a concluir que el encausamiento de la presente cuestión mediante los procesos ordinarios sea inadecuado para tutelar los derechos presuntamente conculcados, al contrario, de la revisión de la demanda no se evidencia que el accionante desde la fecha en que sucedieron los supuestos hechos violatorios en el año 2003 haya accionado el aparato judicial ordinario.”

6. Planteamiento del problema jurídico

33. Los problemas jurídicos a ser resueltos a través de una acción de protección surgen principalmente de los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso, conforme lo dispone el numeral 9 del artículo 4 de la LOGJYCC. En el presente caso, el tribunal observa: Determinar si la declaratoria de vacante el cargo que ocupaba el accionante, comunicado mediante oficio No. DRH-2003-4092 del 17 de noviembre de 2003, le vulneró derechos constitucionales.

7. Resolución del problema jurídico

34. La acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la CRE, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial^[21], y el artículo 41 de la LOGJYCC^[22] indica que procede contra los actos u omisiones provenientes de una autoridad pública no judicial que generan la violación de derechos.
35. En cuanto a la legitimación pasiva, el artículo 41 de la LOGJYCC establece que la acción de protección procede contra (i) actos u omisiones de “una autoridad pública no judicial” que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. [...].
36. El accionante comparece el 13 de noviembre del 2015, presentado la acción de protección, referido a hechos suscitados el 7 de noviembre del 2003 y que desembocaron en su detención, inicio de un proceso penal en su contra, que fue privado de su libertad, que fue declarado vacante su cargo y que, con posterioridad, se dictó a su favor, un sobreseimiento definitivo del proceso; pese a lo cual, el accionado no lo reintegró a sus funciones.
37. Si bien es verdad, que la temporalidad en la pretensión de esta garantía puede influir en la decisión final, pero aquello no es un óbice para un análisis del caso y pronunciarse sobre la vulneración de derechos, ya que en el evento de que así haya sucedido, debe modularse el caso desde su reparación integral.
38. El tribunal de alzada, se aparta del criterio de la jueza a quo, que básicamente desechó, por improcedente, la acción presentada, considerando que la tutela judicial correspondía a la justicia ordinaria; pero desde una superfluidad del problema jurídico. Por ello, si analizamos el Art. 10.8 y 16 de la LOGJYCC, nos encontramos ante un típico caso en el que se produce la inversión de la carga de la prueba, que conlleva a presumir ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada “no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada.”.
39. En el caso examinado, el accionante alega haber ingresado a la entidad accionada con nombramiento regular, previsto por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Ley de Régimen Municipal, es decir, estamos ante un servidor público, que – frente al cometimiento de faltas que se consideren causales de destitución -, debió iniciársele un procedimiento administrativo sancionador y disponerse su destitución.
40. La accionada limita su intervención procesal a considerar que el asunto responde estrictamente a legalidad y que debe reclamarse cualquier situación ante los jueces contencioso administrativo, e incluso, refiere que hay resoluciones de la Corte Constitucional en tal sentido. Al respecto, no obra de autos ninguna prueba que le permita al tribunal de alzada determinar que se siguió un expediente administrativo en contra del accionante para desvincularlo de la entidad accionada. Por ello, y ante la falta de “otros elementos de convicción”, que permita al tribunal llegar a una conclusión diferente, se presumen cierto los hechos narrados por el accionante.
41. Al no existir un expediente administrativo incoado en contra del accionante, se vulnera todo el catálogo de derechos reconocidos en la Constitución del Ecuador, actualmente en el Art. 76 (derechos de protección), lo cual guarda relación con el derecho a la

- seguridad jurídica (Art. 82). Asimismo, le vulnera el derecho al trabajo del accionante (Art. 33 CRE), ya que al declararse vacante su puesto del trabajo, no consta que se lo haya indemnizado o liquidado, conforme a derecho; truncándose con ello, su proyecto de vida, sin haberse – incluso – considerado el criterio jurídico (fojas 7-10) por el cual, el Procurador Síndico Municipal refería la posibilidad de ingreso a la Policía Metropolitana, luego de haber obtenido la libertad el accionante; lo cual, contradice la posición de la accionada, ya que si se reclamó el reingreso a la institución donde laboraba.
42. Ahora bien, el inicio de un proceso penal incoado en contra del accionante, y por el cual refiere una serie de vulneración de derechos, referidos a la integridad psíquica y moral y los tratos crueles y degradantes que haya recibido del Estado ecuatoriano en su detención y posterior tratamiento mediático; aquello escapa al análisis de esta acción de protección y de su relación con la parte accionada, ya que dichas situaciones serían imputables a la justicia ordinaria, a la fiscalía e incluso a la policía nacional.
43. Si bien es verdad, la Corte Constitucional ha ido desarrollando su jurisprudencia, respecto de casos - como el examinado, corresponderían ser conocidos por la justicia ordinaria^[23], no es menos cierto que debemos ubicarnos en el contexto histórico de los acontecimientos y que esta acción data de hace aproximadamente 10 años, en la que la justicia constitucional no había zanjado la controversia, por lo que corresponde un pronunciamiento al respecto, considerando la situación de vulnerabilidad en la que se encontraba el accionante, por encontrarse privado de su libertad.
44. En cuanto a la reparación integral, el Art. 18 de la LOGJYCC, señala que la misma procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. En el caso examinado, se considera que dado el tiempo transcurrido desde la ocurrencia de los hechos vulneratorio de derechos (20 años), las pretensiones del accionante (fojas 38 vuelta de la demanda), deben ser analizadas en el contexto de la situación actual. Por ello, se optarán por otras medidas de reparación
45. El tribunal considera que, como reparación integral, - al no justificarse en esta causa que le haya entregado al accionante algún valor por su desvinculación -, se ordena que se le entregue al accionante el valor que corresponda como supresión de partida y disculpas públicas.

8. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, resuelve:

- i. **Aceptar** el recurso de apelación interpuesto por el accionante. Como consecuencia de ello, se *revoca* la sentencia dictada por la jueza de primera instancia.
- ii. **Aceptar** la acción de protección presentada por Isidro Vidal Caicedo Jurado. Como consecuencia de ello, y por considerarse que la accionada – hoy GAD Municipal de

Guayaquil -, ha vulnerado los derechos de protección previstos en el Art. 76 y 33 de la CRE, en concordancia con el Art. 82 *ibídem*; como reparación integral, en los términos del Art. 18 de la LOGJYCC, se ordena:

- a. Que la accionada, ofrezca disculpas públicas por la violación de los derechos constitucionales del accionante, al desvincularse de la entidad accionada. Estas disculpas se publicarán en la página web institucional de la entidad accionada, por el tiempo de seis meses.
- b. Que la accionada publique esta sentencia, por seis meses, en su página web institucional.
- c. Que el GAD Municipal de Guayaquil entregue, como compensación económica al accionante, el valor que corresponda por supresión de partida, considerándose como: Inicio de la relación laboral, el 01 de enero de 1999^[24]; y supresión de la partida, el 17 de noviembre de 2003. El valor que le corresponda recibir al accionante, es el que establecía el ordenamiento jurídico ecuatoriano al 17 de noviembre del 2003, para la supresión de puestos de los servidores públicos.
- d. El monto se lo establecerá de acuerdo al procedimiento establecido en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia No. 004-13-SAN-CC, dentro del caso No. 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 13 de junio del 2013; Sentencia No. 011-16-SIS-CC, dentro del caso No. 0024-10-IS; Sentencia No. 40-15-IS /20, dentro del caso No. 40-15-IS; y, Sentencia No. 8-22-IS /22, dentro del caso No. 8-22-IS, ante el Tribunal Contencioso Administrativo;
- e) Esta sentencia, per se, constituye una forma de reparación.

46. Ejecutoriada la resolución, lo cual Secretaría dejará constancia en autos; inmediatamente dará cumplimiento a lo que dispone el artículo 86.5 de la CRE en concordancia con el 25.1 de la LOGJYCC; de lo cual, dejará constancia en autos.

Notifíquese y cúmplase:

1. ^ *Fojas 30-40*
2. ^ *Fojas 41*
3. ^ *Fojas 44-45*
4. ^ *Fojas 43*
5. ^ *Fojas 49*
6. ^ *Fojas 57-59*
7. ^ *Fojas 60-64*
8. ^ *Fojas 60*
9. ^ *Fojas tres del cuaderno de segunda instancia*
10. ^ *Fojas cinco*
11. ^ *Fojas 48-51*

12. ^ *Fojas 71-77*
13. ^ *Fojas 233*
14. ^ *Fojas 234*
15. ^ *Fojas 236 vuelta*
16. ^ *Con fecha 27 de noviembre del 2024*
17. ^ *Art. 168 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. - Cortes Provinciales de Justicia. - Compete a las Cortes Provinciales:*
18. ^ *Mediante Resolución No. 37-2014, del 28 de febrero del 2014. Actual denominación, conforme a Resolución No. 37-2020, del 16 de abril de 2020.*
19. ^ *Según acta de sorteo del 8 de noviembre de 2024 y que obra de fojas 236 vuelta de segunda instancia*
20. ^ *Se copia lo que ha expuesto la accionada en el acta de fojas 137-138 de segunda instancia, ya que en la documentación de primera instancia (fojas 49) no existe ninguna referencia a las exposiciones de las partes, ni en la sentencia se hace alusión a la intervención de la accionada ni de la PGE.*
21. ^ *Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.*
22. ^ *Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra:*
 1. *Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.*
 2. *Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.*
 3. *Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.*
 4. *Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.*
 5. *Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.*
23. ^ *Corte Constitucional. Sentencia 2006-18-EP/24. (Protección laboral reforzada de mujeres embarazadas con nombramientos provisionales). Juez ponente: Alí Lozada Prado.*
24. ^ *No consta de autos documentación alguna al respecto, ni la accionada tampoco aportó prueba de ninguna naturaleza para justificar este hecho. Por lo tanto, y a efectos de dar certeza a lo decidido, se considera esta fecha como inicio de la relación*

laboral.

ROMERO GALARZA AMADO JOSELITO
JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL(PONENTE)

COLORADO AGUIRRE ROLANDO ROBERTO
JUEZ

VELA MERA NANCY IVETT
JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL