

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

Juicio No: 17250202300014

Casillero Judicial No: 1111  
Casillero Judicial Electrónico No: 0  
guillermo.rodriguez@atencionintegral.gob.ec, juridico.snai@atencionintegral.gob.ec,  
pablo.punin@atencionintegral.gob.ec

Fecha: martes 21 de marzo del 2023

A: SERVICIO NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS PRIVADAS DE LA  
LIBERTAD Y ADOLESCENTES INFRACTORES

Dr/Ab.:

**TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES CON SEDE EN LA PARROQUIA  
IÑAQUITO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE  
PICHINCHA**

En el Juicio Especial No. 17250202300014 , hay lo siguiente:

***JUEZ PONENTE: Dr. Luis Manosalvas Sandoval***

**VISTOS:** La señora **NOEMÍ DEL CARMEN MENA MENA**, comparece ante el Tribunal Quinto de Garantías Penales con sede en la parroquia de Iñaquito, Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y amparada en lo previsto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los Arts. 39, 40, 41 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formula una Acción Constitucional de Protección, en contra del **Servicio Nacional de Atención integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y A Adolescentes Infractores (SNAI)**, representada por el señor Crnl (sp) Guillermo Rodríguez Rodríguez, en su calidad de Director General del SNAI, y, de conformidad con el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, se contó con el Procurador General del Estado, la misma que se ha remitido a la Oficina de Sorteos y Casilleros Judiciales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y en el sorteo de ley, se radicó la competencia en este Tribunal Quinto de Garantías Penales, por lo que se avocó conocimiento de la presente causa, convocándose a la respectiva audiencia, en la misma en la que las partes hicieron valer sus derechos de defensa; y luego de la deliberación correspondiente, el Tribunal resolvió y dio a conocer la decisión en forma oral y siendo el estado de trasladar a escrito la decisión como lo determina la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de la siguiente manera:

I

**JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

Este Tribunal Quinto de Garantías Penales con sede en el Cantón Quito, provincia de Pichincha es competente para conocer y resolver la acción de protección planteada, conforme lo dispuesto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, Art. 7 de la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 222 del Código Orgánico de la Función Judicial, numeral 2 del Art. 3 de la Resolución Nro. 015-2016. El Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, en el que los órganos del poder público han de observar y aplicar la Constitución, los instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico con el objeto de no contrariar a sus disposiciones ni menoscabar derechos y garantías. En materia de competencia, el numeral 2 del Art. 86 de la Constitución de la República, determina que “será competente la Jueza o Juez del lugar en que se originó el acto o la comisión o donde se producen sus efectos”; este Tribunal de Garantías como Juez pluripersonal es competente, tanto por las personas como por el grado, fuero, territorio y la materia, para conocer, sustanciar y dictar sentencia en la presente Acción Jurisdiccional, por así disponerlo, los numerales 2 y 3 del Art. 160 del Código Orgánico de la Función Judicial y Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los Arts. 166 numeral 1, y 167 íbidem.-

## II

### **VALIDEZ PROCESAL**

En la tramitación del presente recurso no se ha omitido solemnidad sustancial alguna, que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez, se ha observado los principios constitucionales establecidos en el Art. 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de manera especial lo previsto en su numeral 4, que expresamente determina que: “No se puede suspender ni denegar la administración de justicia, por contradicciones entre normas, oscuridad o falta de norma jurídica”, y las normas de procedimiento comunes, previstas en el capítulo I, Título II, íbidem. No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, razón por la que se declara la validez procesal.

## III

### **NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN**

La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 88 relativo al Objeto de la Acción de Protección dice: “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”. La Acción de Protección, de conformidad a nuestra legislación ecuatoriana es un medio directo, ágil, sumario y eficaz de defensa de los derechos fundamentales; cuando hablamos del tema de los derechos humanos, señalamos acerca del desarrollo mismo de la humanidad, que ha venido en franco progreso de acuerdo a la concepción del Derecho, a su funcionamiento y a su aplicación en la sociedad, todo eso, puede resumirse en que los derechos humanos están inmersos en todos los seres humanos, sobre una base de libertad e igualdad. Sobre la base descrita, es importante tomar en consideración algunos documentos que determinan la evolución de los derechos humanos, así tenemos la Carta Magna de 1215, la Bill of Right de 1689, la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre; la Declaración sobre el Desarrollo de las Naciones Unidas; la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; Pacto de San José; el Pacto Internacional

de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros instrumentos internacionales, que determina el reconocimiento que a nivel constitucional se ha dado a los derechos humanos, recibiendo influencias de movimientos sociales, originando una nueva visión referente a la organización del Estado transformando al Estado Social de Derecho en un Estado Constitucional de Derecho. Todo lo señalado nos permite definir a los derechos humanos como el conjunto de facultades inherentes a la persona para su desarrollo como tal y su desenvolvimiento en la sociedad, los mismos que se manifiestan o plasman los requerimientos de los hombres y mujeres para la vigencia, respeto y protección de su dignidad, libertad e igualdad. El Amparo de Protección, en nuestra legislación ha sido creado para asegurar y facilitar la defensa de los derechos humanos, es una acción cuyo objetivo es evitar o remediar un acto o un hecho del Estado que produzca en el accionante daño actual o inminente, grave e irreparable; por lo que, para determinar la procedencia de un acción de amparo, el acto impugnado debe reunir los siguientes elementos: a) que exista un acto ilegítimo; b) si con ella se vulneran derechos constitucionales protegidos; y, c) si como consecuencia de esa actuación ilegítima se provocan daños graves; de tal manera que un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello o inobservando los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico o cuando su contenido sea contrario al mismo, o habiéndolo dictado arbitrariamente, sin fundamentación o motivación, como lo señaló el Tribunal Constitucional en la resolución No. 669-RA-OO-IS, en el caso No. 841-200-RA. y la resolución de la Corte Suprema de Justicia, contenida en el Registro Oficial No. 378 del 27 de julio del 2001.”.

#### IV

#### FUNDAMENTACIÓN DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

En la Acción de Protección, deducida en la audiencia de 07 de marzo del 2023, a las 14h30; las partes expusieron lo siguiente:

**1.- La legitimada activa, señora NOEMÍ DEL CARMEN MENA MENA, a través de su patrocinador el Dr. Darío Velástegui Enríquez, dijo que** y en virtud de que es una práctica habitual de los abogados de las instituciones del Estado pretender ordinarizar las Acciones de Protección, al hacer de menos a las vulneraciones de los derechos constitucionales de los ciudadanos, al considerar que son asuntos de “mera legalidad”; vale la pena señalar que a través del Precedente Jurisprudencial Constitucional Obligatorio No. 001-16-PJO-CC dentro del Caso No. 0530-10-JP de 22 de marzo de 2016, respecto a la procedencia y la residualidad de las Acciones de Protección, los Jueces de la Corte Constitucional explicaron que: *“la exigencia establecida a una persona, para que antes de acceder a la justicia constitucional, sea necesario agotar previamente todas las instancias de la justicia ordinaria, no fue el espíritu del legislador al emitir el texto del artículo 40 numeral 3 de la LOGJCC, por lo que, no es necesario agotar dichas fases para reclamar el efectivo goce de un derecho, pues así entendida la acción de protección, no cabría su interposición, provocando la ordinarización de la misma, perdiendo su aptitud de protección de los derechos de manera directa y eficaz, y por lo tanto, se debe desechar la consideración de que la acción de protección sea una garantía de carácter residual”*. Por tanto, es esta la vía adecuada y eficaz para discutir la vulneración de los derechos constitucionales de la Sra. Noemí del Carmen Mena Mena, resultantes de la terminación arbitraria de su relación de trabajo con el SNAI, que dicha institución ha basado su decisión en la supuesta pérdida de derechos de ciudadanía, en razón de la sentencia condenatoria, es importante señalar que el 14 de enero de 1991 la señora Noemí Mena, ha ingresado a prestar sus servicios lícitos y personales en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social (actual SNAI), en calidad de Guía de Centro de Rehabilitación Social No. 1., que desde entonces la Sra. Mena ha desempeñado sus funciones como servidora pública de carrera en diversos cargos dentro del Cuerpo de

Seguridad y Vigilancia Penitenciaria del Estado Ecuatoriano, que desde el año 2013 la Sra. Noemí Mena, había adquirido la calidad de sustituta directa, de su hija Tamara Fernanda Albuja, quien posee el 98% de discapacidad. Desafortunadamente, el 20 de marzo de 2020, la señora Noemí Mena, se ha visto involucrada en un accidente de tránsito, el conductor que había ocasionado el accidente ha fallecido en el acto a causa de un traumatismo cerebral, por lo que se ha dado inicio a una acción penal por un delito culposo en contra de la Sra. Mena, el proceso penal fue signado con el No. 17460-2021-05043 y se ha tramitado en la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, como resultado de ese proceso, con fecha 19 de mayo de 2022, el Juez de instancia ha emitido sentencia mediante la cual resolvió declarar la culpabilidad de la Sra. Mena; sin embargo, dicha autoridad jurisdiccional dispuso la suspensión condicional de la pena privativa de libertad, debido a que se trata de un delito culposo, que en la parte resolutive de la citada sentencia no existía disposición expresa del juez de Tránsito niegue, suspenda o menos aún quite los derechos de ciudadanía a la Sra. Mena Mena, que el Juez, ha dispuesto de manera imperativa y expresa la suspensión condicional de la pena privativa de libertad, fundamentando su decisión en la afección directa que esto tendría con relación a su entorno social, familiar y de trabajo, pese a lo expuesto, con fecha 22 de noviembre de 2022 el SNAI puso en conocimiento de la Sra. Mena, la cesación de sus funciones como Subjefe de Seguridad Penitenciaria, fundamentándose en una resolución emitida por el Director General del SNAI quien ordenó la cesación de funciones de la Sra. Mena aduciendo que la misma tenía una sentencia en su contra.

Con los antecedentes expuestos vendrá a su conocimiento la vulneración de los siguientes derechos constitucionales a la Sra. Noemí Mena Mena: 1) derecho a la seguridad jurídica; 2) derecho al trabajo, el cual está ligado directamente con los derechos de los servidores públicos; y, 3) el derecho a la estabilidad reforzada por pertenecer a los grupos vulnerables de atención prioritaria en razón de tener a su cargo la responsabilidad del cuidado de una persona discapacitada, en calidad de empleada sustituta directa, y lo que es peor señores a jueces, vendrá a su conocimiento que se podrían incluso estar vulnerando los derechos de su hija discapacitada de quien la Sra. Mena, es responsable de su bienestar económico, social y médico por la neurorrehabilitación física y psicológica permanente a la que debe someterse por su incapacidad, al ser la responsable en su calidad de empleada sustituta directa, haciéndole notar señores que desde el 22 de noviembre de 2022, fecha en la que fue cesada de sus funciones la Sra. Mena no ha podido llevar a su hija discapacitada a sus terapias de neurorrehabilitación, respecto a la violación del derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en este sentido, el derecho a la seguridad jurídica implica la aplicación de normas previas, claras, y públicas por la autoridad competente, sin embargo, esto fue incumplido por el SNAI, al no aplicar el artículo 76 numerales 5 y 6 de la Constitución de la República, que prevé el principio de favorabilidad a favor de la persona infractora, y que la ley establece la debida proporcionalidad de las sanciones penales y administrativas, que la sentencia condenatoria de la Sra. Mena, el juez de Tránsito, aplicó la suspensión condicional de la pena que es la remisión de la condena restrictiva de la libertad, tomando en cuenta que privarle de su libertad afectaría su entorno social, familiar y de trabajo como ente activo para la sociedad, adicionalmente el Juez considerando que el tipo penal por el que se sancionó a la Sra. Mena no es una violación grave a las normas de convivencia social, y no se identificaron indicios relevantes que hicieran indispensable el cumplimiento de la pena privativa de libertad, pues en su momento fue sancionada por delito culposo sin agravante alguno, sin embargo, en la Resolución del 14 de noviembre de 2022, la entidad accionada aplicó los artículos 47 literal d) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 103 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público y 240

del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público para cesar de sus funciones del cargo de Subjefe de Seguridad Penitenciaria a la Sra. Noemí Mena, misma, que es una medida completamente desfavorable y desproporcional y que es contraria a lo dispuesto por el juez competente, toda vez que esta entidad pública asumió que la Sra. Mena perdió sus derechos de ciudadanía mediante la sentencia emitida dentro del proceso Nro. 17460-2021-05043; omitiendo por completo que en la misma sentencia consta el beneficio de cesación de la ejecución de la pena privativa de libertad, justamente para evitar que se afecte a su entorno social, familiar y laboral. De este modo se evidencia la vulneración al derecho a la seguridad jurídica de la Sra. Mena, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, tomando en consideración, que el SNAI dejó de aplicar normas previas, claras y públicas, en este caso los artículos 76 numerales 5 y 6 y el Art. 226 de la Constitución de la República, pues inobservaron lo que el juzgador ordenó, esto es, la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, cuyo objetivo fue el no afectar su entorno social, familiar y laboral lo que ocasiona desconfianza e incertidumbre en el caso que nos ocupa, y que hasta la actualidad la Sra. Mena, no posee impedimento alguno para ejercer cargo público, como se puede evidenciar de la simple revisión de la página del Ministerio del Trabajo. Respecto a la violación del derecho al trabajo de la cual ha sido objeto la Sra. Mena, que el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que, *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”*, la transgresión del derecho constitucional al trabajo de la cual ha sido objeto la Sra. Noemí Mena, tomando en consideración que el SNAI la desvinculó de la Institución por un arbitrario proceso de cesación definitiva de funciones sustentándose en lo dispuesto en la letra d) del artículo 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público, sin observar que la Sra. Mena, jamás ha perdido sus derechos de ciudadanía, no había motivo alguno para desvincular a la Sra. Mena, de su puesto de trabajo, toda vez que no perdió sus derechos de ciudadanía, lo cual hace ineludible evidenciar la transgresión del derecho al trabajo del cual ha sido objeto la Sra. Mena por parte del SNAI. Finalmente en relación a la transgresión al derecho a la estabilidad reforzada de la Sra. Mena, por pertenecer a los grupos vulnerables y de atención prioritaria en razón de tener a su cargo la responsabilidad del cuidado de una persona con discapacidad severa del 98%, esto es su hija que por haber sufrido un accidente de tránsito, que le condujo a dicha discapacidad, sabiendo que la Sra. Mena, como madre y única persona al cuidado, tiene calidad de empleada sustituta directa, el SNAI debió considerar lo establecido en el numeral 5 del artículo 47 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: *“El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social. (...), 5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas”*. Es decir de la norma citada el SNAI debió observar la obligación que tiene el Estado de garantizar los derechos, y específicamente el derecho al trabajo de las personas y grupos de atención prioritaria. En esta misma línea de ideas el artículo 4 de la Ley Orgánica de Discapacidades, en lo referente a los principios fundamentales que rigen a los derechos de las personas con discapacidad, dispone: *“La presente normativa se sujeta y fundamenta en los siguientes principios: In dubio pro hominem: en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, éstas se aplicarán en el sentido más favorable y progresivo a la protección de las personas con discapacidad; Igualdad de oportunidades: todas las personas con discapacidad son iguales ante*

la ley, tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna. No podrá reducirse o negarse el derecho de las personas con discapacidad y cualquier acción contraria que así lo suponga será sancionable; (...)" En este sentido, el Estado tiene la obligación de garantizar y resguardar con carácter prioritario la protección de los derechos de las personas con discapacidad, utilizando todos los recursos necesarios para que estas personas puedan gozar de los beneficios y de las facilidades que el mismo Estado les otorga. La citada Ley Orgánica de Discapacidades en su artículo 48, define a los sustitutos de las personas con discapacidad como quienes tienen bajo su protección y cuidado a las personas con discapacidad severa, mediante la figura de sustituto las personas que por su grado severo de discapacidad no pueden trabajar directamente, pueden ser sustituidas por algún familiar que será tratado de conformidad con la protección reforzada y atención prioritaria que le sea aplicable a quien está sustituyendo, vale la pena indicar que los empleados sustitutos de personas con discapacidad severa, gozan de varios beneficios, toda vez que cuidan de personas con discapacidad, siendo uno de estos la estabilidad laboral reforzada, en virtud de que a través de la remuneración que percibe la Sra. Mena a través de su trabajo, puede brindar a la persona con discapacidad a su cargo todas los cuidados así como cubrir las necesidades que la misma requiera. Es así, como la persona con discapacidad logra conseguir una realización médica, económica, laboral y personal, mediante su sustituto. En tal virtud, la calidad de sustituta directa, de la que goza la Sra. Mena, le faculta para ser sujeto idóneo de protección de derechos por parte del Estado Ecuatoriano por tener bajo su cuidado a una persona con discapacidad severa. debo insistir en que desde el año 2013 la Sra. Noemí Mena, adquirió la calidad de sustituta directa de su hija Tamara Fernanda Albuja, pues actualmente la Sra. Mena es la única persona que tiene el cuidado permanente y representación de ella, pues conforme consta en la sentencia de la causa No. 17204-2015-02859 por interdicción se declaró curadora General a su madre la señora Noemí del Carmen Mena, por ser la única persona que vela por los intereses de su hija Tamara Fernanda Albuja, el SNAI no solo debió advertir que la Sra. Mena, tenía una suspensión condicional de la pena privativa de libertad dispuesta en sentencia de 19 de mayo de 2022, que también debió observar la calidad de empleada sustituta directa antes de proceder con la arbitraria cesación definitiva de su puesto de trabajo, más aún cuando el efecto de la suspensión condicional de la pena tiene como propósito el evitar que se afecte a su entorno social, familiar y laboral. La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia No. 172-18-SEP-CC de 6 de junio del 2018, se pronunció respecto del derecho al trabajo y la estabilidad laboral dentro de la administración pública con la determinación especial que requieren las personas con discapacidad en uso y goce de sus derechos, bajo la correcta aplicación de las normas y principios que las rigen, señalando que el derecho al trabajo no se agota con el acceso al empleo, sino que por la estabilidad laboral se tiene una condición de continuidad en el empleo. Por lo expuesto, la arbitraria cesación definitiva de funciones de la Sra. Mena por parte del SNAI, vulneró el derecho constitucional a la estabilidad laboral reforzada que tiene en su calidad de empleada sustituta por la discapacidad del 98% de su hija. Sin embargo, con la cesación de funciones se transgredieron transversalmente varios derechos, pues imposibilita conseguir ingresos a través de su trabajo para la realización económica, médica, laboral y personal de su hija quien es parte de un grupo de atención prioritaria, por tanto se ha demostrado hasta la saciedad la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada de la cual fue objeto la Sra. Mena por parte del SNAI. Por todos y cada uno de los elementos que se han establecido en el presente caso y amparado en los fundamentos de hecho y de derecho expuestos dentro de la presente acción, respetuosamente solicitamos a su Autoridad que mediante sentencia se sirvan: Declarar la

vulneración de los derechos constitucionales de la Sra. Noemí Mena, expuestos en la presente acción. Disponer la inmediata restitución al mismo puesto de trabajo o a uno de similares características que mantenía la Sra. Mena, previo a su arbitraria desvinculación del SNAI. Disponer al SNAI, a través de la Dirección, que corresponda pague las remuneraciones y demás beneficios de ley, así como los aportes correspondientes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que fruto de su arbitraria actuación fue impedida de recibirlos, mismos que serán calculados desde la desvinculación hasta la efectiva restitución a la institución. A modo de reparación integral, respetuosamente solicito a su Autoridad, se sirva disponer al SNAI, emitir las correspondientes disculpas públicas por la trasgresión de los derechos constitucionales de la Sra. Mena.

**Prueba de la parte accionante.-** La parte accionante ha presentado como prueba y aparejando a su petición de acción de Protección lo siguiente: **1.-**Certificado laboral de 23 de febrero del 2022, que se encuentra a fojas 28 del expediente. **2.-** Informe Técnico asignado 2019 29, que su hija Tamara Fernanda Albuja Mena, actualmente de 34 años de edad presentaba una discapacidad intelectual de 98%, que el 15 de agosto del 2019, la señora Carmen Mena, ha entregado el certificado de sustituto directo emitido por el Ministerio de Trabajo. **3.-** Sentencia emitida por el Juez de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. **4.-**suspensión condicional de la pena privativa de la Libertad, conforme lo establecido 630 y 631 del Código Orgánico Integral Penal. **5.-** Memorando 1239 M del 22 de noviembre del 2022, notificado sin legal y debida forma hasta el momento sin ninguna acción de personal. **6.-** Resolución 0108 R del 14 de noviembre del 2022, mediante la cual el Director General de la SNAI, cesó en sus funciones a la señora Noemí del Carmen Mena Mena, quién ocupaba el cargo de Subjefe de Seguridad Penitenciaria. **7.-** Certificado de no tener impedimento de ejercer cargo público de fecha de 18 de noviembre del 2022, **8.-** Certificado actualizado, del 3 de enero del 2023, de la señora Carmen Mena, en el que se manifiesta que no tiene ningún impedimento para ejercer cargo público. **9.-** Carnet de discapacidad de la señorita Tamara Fernanda Albuja Mena, de discapacidad física con un porcentaje de del 98%. **10.-** Certificado de sustituto directo otorgado el 24 de enero del 2023 por el Director Regional de Trabajo y Servicio Público a la señora Noemí del Carmen Mena Mena. **11.-** Sentencia signada con el No. 2859, declarando la interdicción definitiva de la señorita Tamara Albuja, y se nombra como curadora general a su madre la señora Noemí del Carmen Mena Mena.

**2.- El Legitimado pasivo, el Crnl. (sp) Guillermo Rodríguez Rodríguez, a través de su patrocinador la Abg. Katherine Mazón Moreta, señaló que** la señora Noemí del Carmen Mena, ha ingresado a trabajar a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social el 14 de enero de 1991, en calidad de Agente de Seguridad Penitenciaria, con acción de personal 02031 de fecha 22 de agosto del 2019, que se ha realizado la homologación de perfiles y salarios de los servidores del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria, quiénes se han encontrado regidos bajo la LOSEP, que han pasado a estar gobernados por el COESCOP, que a la señora Noemí del Carmen Mena con acción de personal se le ha dado su cambio en julio del 2019, que dentro del juicio 17460 - 2021 – 05043, se ha dictado sentencia condenatoria, la misma que se encuentra debidamente ejecutoriada por la Unidad Judicial de Tránsito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, que con fecha primero de julio del 2022 la Dirección de Inteligencia e Investigaciones, ha emitido un informe, suscrito por el Director de Inteligencia e Investigaciones, en el cual ha realizado un cotejamiento de LA información de los señores del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria, jefes, inspectores y subinspectores, que de la revisión se ha encontrado sentencias condenatorias, y a fin de tomar las decisiones pertinentes, el Subdirector de Protección y Seguridad Penitenciaria ha remitido al señor Director General, el

informe jurídico No. 002- STPSP-SNAI-2022 de fecha 15 de octubre del 2022, sobre la cesación de servidores públicos que conforman el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, del análisis que se ha realizado la Subdirección de Protección y Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, han encontrado que la señora Noemí del Carmen Mena, ha tenido una sentencia debidamente ejecutoriada y en la cual sus efectos lógicamente era la interdicción, como lo establece el artículo del 51 del Código Orgánico Integral Penal, en el cual nos dice, que la pena privación de libertad y restricción de derechos para las personas, que han sido en este caso sentenciadas, por lo cual al realizar el análisis correspondiente y conforme lo señala la Ley Orgánica del Servicio Público, que es subsidiaria también al COESCOP, en el artículo 47 literal d, por pérdida de derechos de ciudadanía, que han procedido, a dictar la Resolución SNAI- SNAI-2022-0108- R de fecha 14 de noviembre del 2022, mediante el cual el señor Director General del SNAI resuelve y acoge la recomendación realizada por el Subdirector de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, en cesar de las funciones a la señora Noemí del Carmen Mena Mena, por todas las consideraciones dadas en el informe jurídico de la misma, por otra parte mediante Memorando SNAI-CRSP2-2022-1242-M, de 22 de noviembre del 2022, el señor responsable del Centro de Rehabilitación Social Masculino Pichincha 2, ha puesto en conocimiento de la señora Directora de Talento Humano así como del señor Director del Cuerpo de Vigilancia Penitenciaria y de la Coordinadora General Administrativa Financiera, la notificación hecha a la señora Noemí del Carmen Mena Mena, ex funcionaria de acuerdo a la Resolución No. SNAI-SNAI-2022-0108-R, de 14 de noviembre 2022, para lo cual se ha adjuntado la resolución y acción de personal, que se ha mencionado que se han vulnerado varios derechos constitucionales, voy a referirme al derecho a la seguridad jurídica, conforme lo establece la Corte Constitucional en sentencia No. 2137-21-EP/21, de fecha 29 de septiembre del 2021, en el párrafo 61, la Constitución garantiza a las personas el derecho de contar con ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado y coherente, que le permite tener una noción de las reglas de juego, que serán aplicadas, que ese derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza, para evitar su arbitrariedad en consecuencia la seguridad jurídica implica la debida observancia y aplicación de las normas jurídicas, conforme se ha podido señalar en cuanto él COESCOP, normativa que regía para a la ex servidora del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, que a más de las causales de cesación, que se encuentra en el COESCOP, también la Ley Orgánica de Servicio Público, la que señala que la pérdida de los derechos de ciudadanía, conforme el artículo 51 del Código Orgánico Integral Penal, el cual señala que la pena es la restricción de la Libertad así como también la restricción de los derechos de las personas, si bien es cierto la señora Mena, ha tenido una suspensión condicional de la pena privativa de la libertad, más no de sus derechos, por lo tanto, se entiende, que la sentencia, que se encuentra debidamente ejecutoriada lleva consigo la interdicción de esa persona mientras dure la pena, así también es importante hacer alusión a lo que establece la Corte Constitucional, en la sentencia 0016-13- CC caso 1000 - 12 -P, en la que refiere que la acción de protección constituye una garantía idónea y eficaz que procede cuando el Juez efectivamente verifica una vulneración real de derechos constitucionales y que no exista una vía para tutelar estos derechos que no sea una garantía jurisdiccional, es así que conforme la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 39, en la cual nos habla de la acción de protección, el objeto es del amparo directo y eficaz de los derechos, que han sido reconocidos en la Constitución, así mismo dentro de esta ley que regula las garantías jurisdiccionales en el artículo 42, nos señala cuáles son las causales de improcedencia de la presente acción de protección, en la cual recaen en tres numerales, la primera cuándo de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos



constitucionales y segundo cuando exclusivamente impugna la constitucionalidad o legalidad de un acto u omisión que conlleve la violación de derechos y tercero cuándo el acto administrativo pueda ser impugnado por vía judicial salvo que demuestre que esta vía no es la adecuada o la eficaz, para lo cual conforme ya la Corte Constitucional también se ha referido en la sentencia 03 - 19 - JP/21 y acumulados de fecha 05 de agosto del 2020, específicamente en su numeral 200 la Corte ha señalado las discusiones de índole estrictamente laborales tales como el pago de remuneraciones adeudadas u otro tipo de haberes laborales, las verificaciones de las causales de improcedencia, la destitución del cargo u otras alegaciones respecto a la terminación de la relación laboral que es el caso en el que nos encontramos y en general cuyas conflictos cuya pretensión son de conocimiento de haberes laborales cuentan con una vía adecuada y eficaz ante la Justicia laboral ordinaria, en consecuencia la vía laboral ordinaria es la adecuada para reparación de derechos laborales para haber sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación con la del empleador, por lo tanto, al recaer la presente acción en las causales de improcedencia de la acción de protección conforme la señala la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitaba se declare sin lugar la presente garantía de acción de protección, así como también la parte accionante ha solicitado la reparación económica es importante lo que lo que nos dice el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, nos dice cuando parte la reparación que por cualquier motivo implique el dinero al afectado titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará por verbal sumario, es así que podemos darnos cuenta que esta acción de protección no cabe dentro de la esfera constitucional, sino que tiene que ser ventilada mediante la vía laboral ordinaria que es la vía que se ha establecido para poder resolver estos casos o estas controversias, reitero solicito se declare sin lugar.

## V

### **ANÁLISIS DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.**

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 88, establece, que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública, no judicial que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y, cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. De modo complementario, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone en el artículo 39, que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales. Por tanto, esta acción procede: a) cuando existe vulneración de derechos reconocidos en la Constitución; b) cuando estos derechos se hayan violado por actos u omisiones de cualquiera autoridad pública no judicial, o de un particular; y, c) la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. El más alto deber del Estado, consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, cuya normativa será de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Este es el ámbito en el cual debe analizarse el problema planteado; luego, el accionante debe demostrar que sus derechos constitucionales han sido violados por el acto u omisión que invoca, así como los accionados demostrar que tal actitud no existe. Sin las garantías, los derechos serían meros enunciados líricos, sin eficacia jurídica

alguna en la realidad.- En la teoría garantista de Luigi Ferrajoli, la existencia de un derecho demanda la creación de una garantía adecuada. Si no existe la garantía, hay una omisión de parte del Estado, ya del legislador, ya del juzgador, que debe considerarse como una inconstitucionalidad. En cuanto a las garantías, a su vez, son de tres tipos: normativas, políticas públicas y jurisdiccionales. Por las garantías jurisdiccionales (Art. 86-94), los jueces controlan que los actos públicos no violen derechos. Las garantías jurisdiccionales, por su parte, se clasifican en aquellas que protegen todos los derechos, que se denominan “de protección”, las que protegen el derecho a la libertad (privación arbitraria de libertad), integridad física (tortura) y vida (desaparición forzada), las que protegen el acceso a la información pública, las que protegen la intimidad; las que protegen la eficacia del sistema jurídico, que se llaman “acción de incumplimiento” y, finalmente, aquellas que protegen los derechos humanos en el ámbito judicial ordinario, que se denomina “acción extraordinaria de protección”.

En el caso de autos, la accionante presentan la acción de protección, solicitando se declare la vulneración de los derechos constitucionales expuestos en la presente acción, disponer la inmediata restitución al mismo puesto de trabajo o a uno de similares características antes de su desvinculación del SNAI, disponer al SNAI, a través de la dirección que corresponda pague su remuneración y demás beneficios de ley, así como los aportes al IESS, que la SNAI ofrezca disculpas publicas

Le corresponde a la autoridad de garantías jurisdiccionales llegar a establecer si la acción de protección cumple los requisitos contemplados en la Constitución de la República, y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de la revisión de los autos constantes en el proceso constitucional de acción de protección, el Tribunal considera conveniente confrontar y analizar todas las actuaciones procesales a efectos de otorgar una respuesta constitucional adecuada respecto de las pretensiones anunciadas por la legitimada activa, bajo de las siguientes consideraciones:

En primera instancia es necesario dar respuesta a una de las alegaciones propuestas por el legitimado pasivo, quien en síntesis sostiene que el legitimado activo ha equivocado la vía, pues podía acudir ante la vía legal o administrativa, al respecto la Corte Constitucional, se ha pronunciado en múltiples sentencias, en el sentido que no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de Derechos Constitucionales, de ahí que se establezca que la acción u omisión ilegítima que conculque derechos constitucionales es impugnabile, de manera directa, mediante demanda de acción de protección, criterio que ha sido sostenido por la Corte Constitucional Ecuatoriana, a través de la sentencia Nro. 001-12-SEP-CC, dictada dentro del caso Nro. 1619-10-EP, cuando indica que: *“No obstante habría que enfatizar que el argumento de la legalidad, no puede ser entendido por los jueces de instancia como la vía más fácil y cómoda para desechar las demandas de acción de protección, bajo el argumento de que existen otros mecanismos de defensa judicial o que el asunto de fondo puede ser impugnado en otras vías judiciales, efectivamente, todas las acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de una autoridad son justiciables pero si aquellas violentan derechos constitucionales son impugnables por la vía de la acción de protección, y los jueces de cualquier instancia están obligados a cumplir y hacer cumplir la Constitución”*; en la Sentencia del Caso 0530-10JP, dispuso *“Las juezas y jueces constitucionales(...) deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia(...) cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente(...) podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”*, por consiguiente este Tribunal, coincide, que el legitimado activo de ninguna manera ha equivocado la vía.

En relación al debido proceso, que igual se alega haber sido violado, vale la pena recordar que es un derecho constitucional que garantiza la sustanciación de procesos guiados por mínimos constitucionales cuyo objetivo final sea la realización de la justicia, el artículo 76 de la Constitución de la República, dice: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”. La Corte Constitucional, se ha pronunciado en varias ocasiones respecto a la naturaleza del derecho al debido proceso, en los siguientes términos: (...) en relación al derecho al debido proceso plasmado en el artículo 76 de la Constitución de la República, se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución de la República, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho. La Corte Constitucional, ha distinguido dentro de nuestro ordenamiento jurídico la doble dimensión del debido proceso, así: (...) por un lado se encuentra el debido proceso constitucional reconocido como derecho transversal de todo el sistema de justicia por nuestra Constitución y por otra parte, se incluye un debido proceso de orden legal, el cual atiende a regulaciones infraconstitucionales, cuyo objetivo es el establecimiento de condiciones formales dentro de los procedimientos judiciales y administrativos (...) En razón de lo dicho, el derecho constitucional al debido proceso, se constituye en una verdadera garantía del respeto a otros derechos constitucionales que lo conforman, como es la defensa, juez natural, legalidad, etc., y su vulneración podría generar la activación de garantías jurisdiccionales respectivas. Concretamente, respecto al derecho a la defensa, la Corte Constitucional, ha señalado: De esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso (...) En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber de: notificar al acusado y al abogado defensor, con la suficiente antelación, y no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa. Además, la Corte Constitucional ha señalado que en un proceso administrativo o judicial, las partes tienen derecho a proponer pruebas e intervenir en la práctica de éstas, las cuales deben ser tomadas en cuenta y valoradas por la instancia juzgadora, para evitar indefensión y parcialización, así: La Constitución señala que nadie podrá ser privado del derecho a un debido proceso y al de defensa; derechos humanos que vinculan directamente a los poderes públicos, tanto a la administración y a los tribunales que juzgan; instancias que deben limitar y ceñir sus actuaciones, aún las discrecionales, a la norma. Las partes en un proceso tienen derecho a proponer toda clase de pruebas e intervenir en la práctica de las mismas, las que deben ser tomadas en cuenta y ser valoradas por la instancia juzgadora a la hora de tomar la decisión, para desterrar cualquier tipo de indefensión y asegurar la mayor imparcialidad posible. En la referida sentencia, la Corte enfatiza sobre la igualdad de oportunidad de las partes para su defensa, que equivale a la igualdad de los ciudadanos ante la ley, así: Uno de los ejes del derecho procesal es el de la igualdad de las partes ante la ley procesal, por lo que

en el curso del proceso las partes gozan de iguales oportunidades para su defensa, lo cual tiene fundamento en la máxima la igualdad de los ciudadanos ante la ley, En cuanto a la seguridad jurídica éste se refiere a la existencia de normas claras, previas y públicas destinadas a entregar certeza y viabilidad a las conductas sociales y a las decisiones judiciales, es decir, es aquel derecho constitucional que brinda certeza y confianza a todos los ciudadanos, toda vez que permite que las personas puedan conocer con antelación cuál será el procedimiento al cual se someterá un caso puesto en conocimiento de los operadores judiciales. La seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución, y en la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, aplicadas por las autoridades competentes. La seguridad jurídica debe entenderse como la certeza que tiene el ciudadano de que los hechos puestos bajo conocimiento de los órganos judiciales y el reconocimiento de sus derechos se desarrollarán bajo el mandato de las normas jurídicas que rigen en el país, fundado en las pautas razonables de previsibilidad que este presupuesto supone. Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución que establece: “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”. Queda claro que a través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto a las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará conforme a la Constitución y al ordenamiento normativo previamente establecido. La Corte Constitucional<sup>[1]</sup> ha indicado que: “(...) A través de la seguridad jurídica se garantiza a la persona la certeza y existencia de un operador jurídico competente para que lo defienda, proteja y tutele sus derechos. En este contexto, la seguridad jurídica es el imperio de la ley y la Constitución, el Estado de derechos donde se regula y se racionaliza el uso de la fuerza por el poder (quien puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites), asegura, da certeza y previene en sus efectos”. Por lo cual si no existiera este principio reconocido constitucionalmente en una sociedad, las personas no podrían establecer un conocimiento certero y previo de las actuaciones permitidas, puesto que al interpretarse y aplicarse el texto de la ley, de forma distinta y arbitraria “se impediría el libre actuar de las personas, pues al actuar se encontraría bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley”<sup>[2]</sup>. Constituyendo entonces un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, que implica el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas claras, previas y públicas por autoridades competentes, lo cual garantiza la supremacía constitucional mediante la correcta aplicación normativa. Una vez establecidas las bases conceptuales sobre el referido derecho constitucional aludido por el accionante, el Tribunal procederá a verificar si en el caso su judice se ha cumplido efectivamente con este derecho, ya que la accionante alega que SNAI incumplió el derecho a la seguridad jurídica ya que no había aplicado los numerales 5 y 6 del artículo 76 de la Constitución de la República, los que prevén el principio de favorabilidad, que en ese sentido la sentencia condenatoria en su contra el Juez de transito aplicó una sanción más favorable y proporcional, en consecuencia dentro de la causa penal el juzgador otorgo la suspensión condicional de la pena.

**En lo que se refiere al derecho al Trabajo.-** La Constitución de la República consagra entre los derechos del buen vivir, el derecho al trabajo, el artículo 33 establece que: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”, de igual forma el artículo 325 ibídem señala: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de

dependencia o autónomas, con inclusión de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”.

La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia Nro. 093-14-SEP-CC, caso Nro. 1752-11-EP, manifestó que el derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelado por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen el trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores. El trabajo constituye un derecho de trascendental importancia por cuanto garantiza a todas las personas un trabajo digno, acorde las necesidades del ser humano, en el cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo con una remuneración justa y racional.

La Constitución de la República del Ecuador, dispone en el numeral 5 del artículo 47, que *“El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social. (...), 5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas”*. el artículo 4 de la Ley Orgánica de Discapacidades, en lo referente a los principios fundamentales que rigen a los derechos de las personas con discapacidad, dispone: *“La presente normativa se sujeta y fundamenta en los siguientes principios: In dubio pro hominem: en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, éstas se aplicarán en el sentido más favorable y progresivo a la protección de las personas con discapacidad; Igualdad de oportunidades: **todas las personas con discapacidad son iguales ante la ley, tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.** No podrá reducirse o negarse el derecho de las personas con discapacidad y cualquier acción contraria que así lo suponga será sancionable; (...)*”. En este sentido, el Estado tiene la obligación de garantizar y resguardar con carácter prioritario la protección de los derechos de las personas con discapacidad, utilizando todos los recursos necesarios para, que estas personas puedan gozar de los beneficios y de las facilidades que el mismo Estado les otorga. La Ley Orgánica de Discapacidades en su artículo 48, define a los sustitutos de las personas con discapacidad como quienes tienen bajo su protección y cuidado a las personas con discapacidad severa, mediante la figura de sustituto las personas que por su grado severo de discapacidad no pueden trabajar directamente, pueden ser sustituidas por algún familiar que será tratado de conformidad con la protección reforzada y atención prioritaria que le sea aplicable a quien está sustituyendo, vale la pena indicar que los empleados sustitutos de personas con discapacidad severa, gozan de varios beneficios, toda vez que cuidan de personas con discapacidad, siendo uno de estos la estabilidad laboral reforzada, es así, como la persona con discapacidad logra conseguir una realización médica, económica, laboral y personal, mediante su sustituto.

Otra de las alegaciones propuestas por el legitimado activo que corresponde dilucidar, es el Memorando No. SNAI-CRSP2-2022-1239-M de 22 de noviembre de 2022, y la Resolución No, SNAI-2022-0108-R de 14 de noviembre de 2022, mediante el cual el Director General del SNAI, Crnl. Guillermo Rodríguez, ordeno la cesación de sus funciones a la Sra. Noemí del Carmen Mena Mena, por la sentencia condenatoria contenida en la causa No.17460-2021-05043, la entidad aplico los arts. 47 liberal d) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 103 del Reglamento a la ley Orgánica de Servicio Público y 240 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, para cesarle en las funciones de Subjefe de Seguridad Penitenciaria.

Al respecto el Tribunal considera que en el presente caso, la SNAI para realizar el proceso de

desvinculación de la señora Noemí del Carmen Mena Mena, no observo el contenido del artículo 56 del Código Orgánico Integral Penal "... La interdicción suerte efecto desde que la sentencia cause ejecutoria e inhiba a la persona privada de la libertad..." y peor aún el contenido del artículo 630, del Código Orgánico Integral Penal, que dice "Suspensión condicional de la pena.- La ejecución de la pena privativa de libertad impuesta en sentencia de primera instancia, se podrá suspender a petición de parte en la misma audiencia de juicio o dentro de las veinticuatro horas posteriores, siempre que concurren los siguientes requisitos ..." pero vale advertir el criterio que tiene la Corte Nacional de Justicia sobre el tema nos dice que "...La suspensión condicional de la pena es una institución que se aplica en razón de que el legislador ha considerado que en determinados casos se vuelve innecesario ejecutar la pena de privación de la libertad, y para el efecto, se suspende dicha pena imponiéndose en su lugar reglas de conducta. El objetivo que inspira esta institución es el ideal resocializador de la pena, es decir, es una suerte de prevención especial positiva de la pena, recurriendo en su instrumentalización a la reeducación y socialización del condenado. Para alcanzar los objetivos de la suspensión condicional de la pena se imponen reglas de conducta al condenado, las que debe cumplir, justificando con ello la no ejecución de la pena privativa de la libertad. Si el condenado cumple con las condiciones y plazo de la suspensión condicional de la pena, entonces, se extingue la condena. Si, por el contrario, incumple las condiciones y el plazo, se ejecutará inmediatamente la pena privativa de la libertad. La suspensión condicional de la pena, de acuerdo a lo determinado en los artículos 630, 631, 632 y 633 COIP..." Presidencia de la Corte Nacional de Justicia absolución de consultas criterio no vinculante; en ese sentido la suspensión condicional de la pena privativa de libertad deja sin efecto la facultad de aplicabilidad del poder punitivo que tiene el estado, por lo que al sentenciado se le otorga el beneficio de suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, por lo tanto al sentenciado no se le quita ninguno de sus derechos constitucionales, ni mucho menos se le considera en calidad de interdicto, y por el contrario se deja a salvo por parte del Estado, la oportunidad que el sentenciado continúe con su diario vivir sin afectar directamente su entorno familiar, laboral y social, además hay que señalar otro hecho de trascendencia que se trataba de una desvinculación de cualquier servidor público, si no en contra de una ciudadana que tiene la calidad de sustituta directa de su hija Tamara Albuja, quien tiene una discapacidad del 98%, por lo tanto requiere de la atención, trato y cuidado especial personalizado, pero se reitera que el Tribunal no está valorando si tiene o no sustento legal, sino si el acto es violatorio de derechos constitucionales, por lo que resulta del análisis constitucional, que la desvinculación ejecutada en contra de la Sra. Mena Mena, vulneró los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica y al trabajo.

De todo lo analizado y en base a los elementos probatorios constantes en Autos, el Tribunal considera que SNAI, sin realizar un análisis exhaustivo y pormenorizado desvinculo de la institución a la señora **NOEMI DEL CARMEN MENA MENA**, en inobservancia de los derechos constitucionales de la legitimada activa, dejándole en el desempleo. En definitiva se puede establecer que en la presente causa se vulneraron los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y al trabajo de la accionante.

## VI

### RESOLUCIÓN

Por lo expuesto, este Tribunal Quinto de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito, del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, expide la siguiente sentencia:

1.- Declarar la vulneración del derecho al debido proceso (en la defensa), seguridad jurídica y al

trabajo en cuanto a la estabilidad reforzada por su calidad de sustituta directa de su hija con una discapacidad del 98%, contenidos en los Arts. 76, 82, 33, y el contemplado en el Art. 47 numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

**2.-** Aceptar la acción de protección propuesta por la accionante señora **NOEMI DEL CARMEN MENA MENA** contra el **Servicio Nacional de Atención integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y A Adolescentes Infractores**

**3.-** Dejar sin efecto el Memorando No. SNAI-CRPS"-2022-1939-M de 22 de noviembre de 202 y la Resolución No. SNAI-20222-0108-R de 14 de noviembre del 2022, a través de las cuales se le notifica a la accionante con la cesación de sus funciones en el SNAI.

**4.1.-** La inmediata restitución de la accionante **NOEMI DEL CARMEN MENA MENA**, a su actividad laboral en el **Servicio Nacional de Atención integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores** para lo cual la SNAI, deberá ubicarle en el mismo puesto de Subjefe de Seguridad Penitenciaria o su equivalente y con la misma remuneración, que tenía al tiempo de la separación de su trabajo, en un término de 15 días a partir de la notificación de esta sentencia, recordando la obligación de la autoridad pública de conformidad al Art. 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, del inmediato cumplimiento de las disposiciones.

**4.2.-** Declaramos la existencia de un daño y la determinación del monto para reparar el daño se tramitará en proceso contencioso administrativo, de conformidad con el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, disponiéndose el pago de las remuneraciones que la accionante dejó de percibir desde el momento, que fue cesada en sus funciones con los intereses que correspondan.

**4.3.-** Se dispone que esta sentencia sea publicada en la página WEB del SNAI, durante tres meses.

**5.-** De conformidad con el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone oficiar a la Defensoría del Pueblo a fin de que verifique el cumplimiento de la presente sentencia.

**6.-** Se deja a salvo las acciones y derechos que las partes consideren pertinentes a su ejercicio y hacerlos valer en las vías que correspondan.

Ejecutoriada que sea la presente sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, conforme dispone el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**

**LMS-00014-23**

1. <sup>^</sup> *Ecuador, Corte Constitucional para el Período de Transición, sentencia Nro. 004-12-SEP-CC, caso Nro. 0626-10-EP*

2. <sup>^</sup> *Narváez Mauricio, Justiciaabilidad de los Derecho Colectivos.*

f).- MANOSALVAS SANDOVAL LUIS OSWALDO, JUEZ; RUIZ RUSSO OLGA AZUCENA, JUEZA; SAMANIEGO LUNA EDMUNDO VLADIMIR, JUEZ.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

PALLARES RIVERA MARTHA NARCISA  
SECRETARIA