

# **FUNCIÓN JUDICIAL**



217076822-DFE

Juicio No. 17230-2023-16241

**JUEZ PONENTE: VALLE TORRES JOSE CRISTOBAL, JUEZ  
AUTOR/A: VALLE TORRES JOSE CRISTOBAL  
SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y  
ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE  
PICHINCHA.** Quito, jueves 9 de noviembre del 2023, a las 12h36.



**VISTOS:** El Tribunal de apelación se encuentra integrado por los doctores Paquita Marjoe Chiluzza Jácome, Gustavo Xavier Osejo Cabezas y José Cristóbal Valle Torres (ponente), jueces provinciales del Tribunal Tercero de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera, a la sentencia de fecha miércoles 30 de agosto del 2023, a las 15h47, dictada por la Dra. Rita Ordoñez Pizarro, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro de la demanda de acción de protección presentada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en adelante "IESS" y Hospital Carlos Andrade Marín en adelante "HCAM". Por ser el momento procesal oportuno el de resolver; al tenor de lo dispuesto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para hacerlo previamente se realiza las siguientes consideraciones:

## **PRIMERO:**

### **JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.**

1.1) Los suscritos jueces de este Tribunal de alzada tenemos jurisdicción y competencia para resolver sobre el recurso de apelación interpuesto a la sentencia impugnada, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 76.7, literal m) de la Constitución de la República del Ecuador en adelante "CRE", Art. 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, y por el sorteo de ley que obra a fs. 2 del cuaderno de segunda instancia.

## **SEGUNDO:**

### **VALIDEZ PROCESAL.**

2.1) Del análisis a las actuaciones de la jueza de primer nivel, no se advierte omisión a las solemnidades sustanciales atinentes a la naturaleza de la presente acción constitucional. No existe violación de procedimiento que de alguna manera influya o

pueda influir en la decisión de la causa, habiéndose tramitado la presente acción de protección de acuerdo a las disposiciones previstas en la "CRE" y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en adelante "LOGJCC", por lo que se declara la validez de todo lo actuado.

### TERCERO:

#### IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES PROCESALES.

3.1) La demandante es la ciudadana Daniela Fernanda Bonilla Carrera, de nacionalidad ecuatoriana, portadora de la cédula de ciudadanía No. 1719455741, mayor de edad, a quien se le identificará como legitimada activa, accionante o simplemente recurrente.

3.2) Los accionados según el texto de la demanda son:

3.2.1) El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, representado por el Lcdo. Diego Salgado Ribadeneira.

3.2.2) El Hospital Carlos Andrade Marín, representado por el Dr. Jorge Luis Peñaherrera.

A las citadas autoridades se les denominará legitimados pasivos, accionados o entidad accionada.

3.3) En la presente acción constitucional se cuenta con la intervención del señor Procurador General del Estado ecuatoriano.

### CUARTO:

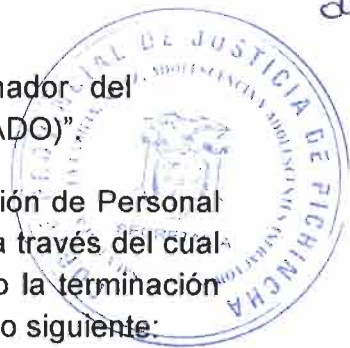
#### PRINCIPALES ANTECEDENTES.

4.1) **DEMANDA:** De fojas 2 a 6 del expediente, obra la demanda de acción de protección propuesta por la legitimada activa con fecha *jueves 17 de agosto del 2023, a las 14h17*, en contra de los accionados antes singularizados; quien entre lo relevante expresa lo que sigue:

4.1.1) Que mediante oficio de fecha 01 de enero del año 2013 se le otorgó nombramiento provisional por parte del "IESS", ingresando a prestar sus servicios en el "HCAM", a efecto de desempeñar el cargo de oficinista. En lo pertinente expresa:

"En este Nombramiento Provisional se establece de forma clara que el mismo rige de acuerdo a lo que establece el **artículo 18 literal c) del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público**. Es decir, su

- 6 -  
دعوى  
- 2 -  
دعوى



duración o temporalidad está fijada hasta obtener el ganador del Concurso de Méritos y Oposición. (ÉNFASIS EN LO SUBRAYADO)

4.1.2) En relación al acto vulnerador de derechos, identifica a la Acción de Personal No. CGTH-HCAM-2015-0076, de fecha 05 de febrero del año 2015, a través del cual se le notificó por parte del Coordinador General de Talento Humano la terminación de su nombramiento provisional; en cuya parte pertinente se expone lo siguiente:

“Notifica a usted, la cesación de funciones de conformidad con el artículo 47 literal e) de la LOSEP; en concordancia con el artículo 105 del Reglamento General a la LOSEP; indicando que mi prestación de servicios sería hasta el 06 de febrero del 2015”.

4.1.3) En virtud de lo anterior, determina como derechos transgredidos lo siguiente:

- a) Derecho a la seguridad jurídica.
- b) Derecho al trabajo; y,
- c) Derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

4.1.4) La accionante en calidad de reparación integral solicita lo siguiente:

“Solicito se ordene la reparación de mis derechos conforme al Art. 18 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que deberá comprender una reparación por los daños materiales e inmateriales ocasionados, expresamente solicito a su Autoridad:

- a) Se deje sin efecto el acto vulneratorio de mis derechos.
- b) Se ordene el reintegro inmediato a mi puesto de trabajo con nombramiento provisional, que tendrá vigencia hasta que se efectúe el concurso de méritos y oposición y exista declaratoria de ganador.
- c) Se ordene a las entidades accionadas cancelar las remuneraciones mensuales no recibidas a partir de la fecha en la que se produjo el acto vulneratorio de mis derechos, hasta la fecha en la que se produzca el reintegro”

4.2) De foja 7 del expediente, obra el acta de sorteo de fecha jueves 17 de agosto del 2023, a las 14h17, a través del cual se radicó la competencia ante la Dra. Rita Ordoñez Pizarro, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

4.3) Mediante auto de fecha viernes 18 de agosto del 2023, a las 09h21 (foja 8), se admitió a trámite la presente demanda de acción de protección, al considerarla que reúne los requisitos establecidos en el Art. 10 de la "LOGJCC", y se dispuso notificar con el contenido a los legitimados pasivos.

4.4) De fojas 60 a 61 de los autos, obra el acta de la audiencia pública-oral desarrollada con fecha viernes 25 de agosto del 2023, a las 09h30, diligencia que fue suspendida a efectos de emitir la decisión de fondo.

4.5) De foja 65 del expediente, reposa el acta de reanudación de la audiencia pública-oral de fecha lunes 28 de agosto del 2023, a las 11h00, en la cual se rechazó la demanda de acción de protección; de cuya decisión oral interpuso recurso de apelación la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera.

4.6) De fojas 66 a 70 de los autos, consta la sentencia de fecha miércoles 30 de agosto del 2023, a las 15h47, dictada por la Dra. Rita Ordoñez Pizarro, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, respecto de la decisión adoptada en la reanudación de la audiencia desarrollada en primer nivel.

4.7) Mediante auto de sustanciación de fecha miércoles 06 de septiembre del 2023, a las 16h23 (foja 80), se concedió el recurso de apelación, elevando el proceso en alzada para conocimiento y resolución de la impugnación planteada.

4.8) De foja 2 del expediente tramitado ante esta instancia, obra el acta de sorteo de fecha viernes 13 de octubre del 2023, a las 13h42, en la que se radicó la competencia ante los suscritos jueces provinciales del Tribunal Tercero de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

4.9) Mediante providencia de fecha miércoles 18 de octubre del 2023, a las 09h42 (foja 4), se avocó conocimiento del presente expediente constitucional y se dispuso que pasen los autos para resolver.

#### **QUINTO:**

#### **ARGUMENTOS DE LOS LEGITIMADOS PASIVOS.**

5.1) Los legitimados pasivos Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Hospital Carlos Andrade Marín, en la intervención ante la jueza de instancia inferior manifestaron entre lo relevante lo siguiente:

5.1.1) Que ha fenecido la vía subjetiva, y al estar solicitando la declaración de un

- 2 -  
siete

- 3 -  
tres



derecho la acción de protección no es pertinente.

5.1.2) Alegan las entidades accionadas, que en el Memorando existe la motivación en el que se concluyó con la terminación de la relación laboral con la legitimada activa, y que ella conocía porque se le notificó, y que a los ocho años presenta una acción de protección, cuando debió incoarla en ese momento, y que ahora pretende se le devuelva todas las remuneraciones y se le reintegre a su cargo.

5.1.3) La entidad accionada puso en conocimiento de la juzgadora A quo (juez o tribunal contra cuya sentencia se ha interpuesto un recurso) el Informe Técnico emitido por el Coordinador de Talento Humano, en el que consta la razón por el que fue notificada la ex funcionaria. Por otro lado, señala que el "IESS" ha cumplido con la normativa legal vigente; no existiendo vulneración de derechos constitucionales, y adiciona que se está mal utilizando la acción de protección, y solicita se la rechace y se ordene el archivo de la presente demanda constitucional.

#### SEXTO:

#### RELACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS RELEVANTES, CON LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA QUE SUSTENTA LA DECISIÓN.

6.1) La legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera alegó la transgresión al derecho a la seguridad jurídica por parte de las autoridades accionadas. Para sustentar en derecho su argumento procedió a invocar lo dispuesto en el Art. 82 de la "CRE", y las sentencias No. 045-15-SEP-CC, No. 3-19-JP/20 y No. 047-17-SIS-CC dictadas por la Corte Constitucional del Ecuador. En la subsunción de los hechos al derecho alegado como transgredido expresó lo siguiente:

"En este sentido, la entidad pública accionada ha vulnerado mi derecho a la seguridad jurídica al momento en que no me convocaron al Concurso de Méritos y Oposición, irrespetando una norma previa, clara y pública, me refiero a la disposición contenida en el artículo 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP. ***"c.- Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición"***. Sin tomar en consideración, lo dispuesto en el Reglamento a la LOSEP, mismo que señala en su Artículo 105 lo siguiente: "105.1-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."

6.2) La "CRE" respecto del derecho a la seguridad jurídica ha expuesto lo siguiente:

"Art. 82.- [Derecho a la seguridad jurídica].- 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"<sup>[1]</sup>.

6.3) De foja 24 del expediente, obra la acción de personal No. CGTH-HCAM-2015-0076, de fecha 05 de febrero del 2015, a través del cual se da por terminado el nombramiento provisional de la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera, en cuya parte pertinente expresa:

"**EXPLICACIÓN:** La Gerente General del Hospital "CAM", en conformidad a la delegación otorgada por el señor Director General del IESS, constante en la Resolución Nro. IESS-DG-2014-0029-R de junio 16 del 2014, y de acuerdo a lo establecido en el Art. 47 literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público y Art. 105 de su Reglamento General, **RESUELVE:** Dar por terminado el nombramiento provisional emitido a favor de la Sra. Daniela Fernanda Bonilla Carrera, Oficinista del HCAM. **REFERENCIA:** Memorando Nro. IESS-D-CGTH-2015-0171-E, de fecha 05 de febrero de 2015, emitido por el Psic. Ind. Hugo Jaramillo Ocampo, Coordinador General de Talento Humano del HCAM".

6.4) De foja 25 del expediente, reposa el Memorando No. IESS-D-CGTH-2015-171-E, de fecha 05 de febrero de 2015, suscrito por Psic. Ind. Hugo Jaramillo Ocampo, Coordinador General de Talento Humano, en cuya parte pertinente expresa:

"[...]3. **SOLICITUD.** – De conformidad a la normativa antes citada, considerando la naturaleza de los nombramientos provisionales, los cuales se encuentran excluidos de la carrera administrativa y no representan ningún tipo de estabilidad laboral; esta Coordinación General de Talento Humano, emite el presente informe favorable para la terminación de los nombramientos provisionales de los servidores: Sra. Daniela Fernanda Bonilla Carrera, Oficinista de la Unidad de Gestión Hospitalaria del HCAM [...]"

6.5) De foja 43 del expediente, obra el nombramiento provisional de la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera, en cuya parte pertinente expresa:

"[...] tiene a bien designar a Usted para el desempeño del cargo de:  
**OFICINISTA HOSPITAL CARLOS ANDRADE MARÍN del Instituto**

Ecuatoriano de Seguridad Social, con el sueldo base mensual correspondiente al Grado 7 (**SERVIDOR PÚBLICO 1**) del Presupuesto vigente. Nota: Este nombramiento rige de acuerdo a lo que establece el artículo 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP".



6.6) El Art. 17 del Reglamento General a la "LOSEP" textualmente expresa:

**"Art. 17.- Clases de nombramientos.-** Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: a) Permanentes: El que se otorga a la o el ganador del concurso de méritos y oposición, una vez que haya aprobado el período de prueba; b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor; c) De libre nombramiento y remoción: Los expedidos a favor de personas que van a ocupar puestos de dirección política, estratégica o administrativa en las instituciones del Estado; y, d) De período fijo: Aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un período determinado por mandato legal"<sup>[2]</sup>.

6.7) El Art. 18 literal c) *ejusdem* (igual), señalado en el nombramiento provisional de la accionante, expresa lo que sigue:

**"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; [...]"<sup>[3]</sup>.

6.8) La Corte Constitucional del Ecuador, claramente ha establecido la diferencia entre derecho adquirido y expectativas legítimas, expresando lo siguiente:

*"Prima facie, corresponde distinguir entre derechos adquiridos y expectativas legítimas, toda vez que entre ellas se contraponen. El derecho adquirido es una situación creada cumpliendo todas las condiciones necesarias para adquirirlo, en estricta observancia de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico vigente. Una vez consolidada no puede ser desconocida ni vulnerada por los actos o disposiciones posteriores, es decir, debe respetar los derechos adquiridos; en tal virtud, se entienden incorporadas como válidas y definitivas, y pertenecen al patrimonio de una persona. En cambio, las expectativas legítimas son situaciones que no están consolidadas, ya por omisión o*

*incumplimiento de ciertos requisitos previstos en la ley para surtir plenos efectos; por tal razón, en ella solamente existen simples esperanzas que no constituyen derechos, ni eventuales siquiera; es decir, corresponde a situaciones de hecho más que a situaciones jurídicas, son intereses que no están jurídicamente protegidos; por tanto, ceden ante una nueva disposición que puede dejarla sin efecto, es decir, se puede modificar, sin que esto implique vulneración de "derechos"»<sup>[4]</sup>.*

**6.9)** El Tribunal de alzada en casos análogos ha resuelto que no es procedente la pretensión de un accionante, cuando pretende que la entidad accionada mantenga el nombramiento provisional hasta que se realice el concurso de méritos y oposición, otorgando de esta forma una estabilidad laboral temporal condicionada, hasta que se cumpla el alegado concurso y su declaratoria de ganador, dado que aquello desnaturaliza a esta clase de nombramientos que no generan ninguna clase de estabilidad laboral a quien lo ostenta.

**6.10)** El nombramiento provisional previsto en el Art. 17, literal b) del Reglamento General a la Ley de Servicio Público (LOSEP), lo define como aquellos que sirven para ocupar temporalmente los puestos en el sector público. Es decir, aquellos nombramientos no le generan ninguna estabilidad al servidor público nombrado de manera provisional; conforme pretende la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera; al querer ser titular de un derecho, y que por tal consecuencia tenía una estabilidad condicionada, la misma que debía cumplirse con la realización del concurso de méritos y oposición.

**6.11)** Por otra parte, es necesario señalar que, si bien es cierto que el Art. 18, literal c) del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público el cual se invocó en el nombramiento provisional, se refiere cuando una partida se encontrara vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, pero de ninguna manera obliga a las autoridades nominadoras mantener los contratos provisionales indefinidamente, bajo pretexto de no materializarse el concurso de méritos y oposición; ni mucho menos obliga a la entidad contratante a la permanencia de un determinado servidor nombrado provisionalmente.

**6.12)** El Art. 228 de la "CRE" a la letra expresa lo siguiente:

**"[Concurso de méritos y oposición].** - El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora"<sup>[5]</sup>.

- 4 -  
mure  
- 5 -  
cimo



6.13) El Art. 65 de la "LOSEP" reza lo que sigue:

**"Del ingreso a un puesto público.-** El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos".

6.14) En relación con este tema materia de análisis, sobra decir entonces que la legitimada activa no es titular de derecho laboral alguno, pues las expectativas no generan derechos; ni mucho menos puede reclamar estabilidad laboral alguna, cuando no ha ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos y oposición; en consecuencia, no puede reclamar una estabilidad temporal mientras no se efectúe el referido concurso, dado que aquello significaría otorgarle una estabilidad en contraposición a lo dispuesto en el Art. 17, literal b) del Reglamento a la Ley de Servicio Público (LOSEP).

6.15) La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la importancia de los concursos de méritos y oposición para acceder a la estabilidad laboral que garantiza a los funcionarios públicos expresando lo siguiente:

*"El principio general en materia laboral para los trabajadores públicos de carrera es la estabilidad, entendida como la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido. Lo anterior se debe a que los funcionarios públicos han ingresado por medio de concursos o algún otro método legal que determine los méritos y calidades de los aspirantes y forman parte de una carrera permanente (...) la Corte destaca que todo proceso de nombramiento debe tener como función no sólo la escogencia según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades acceso al Poder Judicial"*<sup>[7]</sup>.

6.16) La Corte Constitucional del Ecuador en relación al ingreso al servicio público dejó establecido el siguiente criterio:

*"30. Al respecto, es preciso señalar que el artículo 228 de la Constitución establece que "El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores*

*públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora", es decir, que, por mandato constitucional, el acceso a la carrera administrativa en el sector público, solo se puede dar mediante concurso público de méritos y oposición, en tal razón, la concesión del nombramiento definitivo no podría ordenarse en sentencia [...]"<sup>[8]</sup>.*

**6.17)** La seguridad jurídica y el respeto por un orden jurídico no implica solamente la vigencia auténtica de la Constitución o la ley, sino, además, el respeto irrestricto de todas las demás instituciones que forman parte del ordenamiento jurídico vigente. En el caso propuesto, advertimos que la entidad accionada "HCAM" aplicó lo dispuesto en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General para proceder a cesar de sus funciones a la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera; *máxime* (principalmente o sobre todo), que el nombramiento provisional no genera ninguna clase de estabilidad laboral en el servicio público; conforme así lo manifiesta taxativamente el Art. 17, literal b) del Reglamento General a la "LOSEP".

**6.18)** La Corte Constitucional del Ecuador en relación al derecho a la seguridad jurídica materia de análisis de la Sala expresó lo que sigue:

*"El derecho a la seguridad jurídica, es la confiabilidad en el orden jurídico, la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica"<sup>[9]</sup>.*

**6.19)** De lo expuesto en los pasajes que anteceden, se concluye que el "HCAM", al emitir la Acción de Personal No. CGTH-HCAM-2015-0076, de fecha 05 de febrero del 2015 (foja 24); a través del cual se dio por terminado el nombramiento provisional con la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera no vulneró el derecho a la seguridad jurídica alegado por la citada accionante.

**6.20)** La legitimada activa en su demanda de acción de protección manifestó que la entidad accionada "HCAM" vulneró su derecho al trabajo, y al subsumir los hechos al derecho invocó lo dispuesto en el Art. 33 de la "CRE". En lo pertinente expresó lo siguiente:

*"[...] La norma citada del Reglamento a la LOSEP, es clara al indicar que dichos nombramientos provisionales estarán vigentes hasta que se declare como ganador de concurso de méritos y oposición al nuevo titular de dicho puesto. En el presente caso Señor (a) Juez (a) no se ha*

- 10 -  
del 3

- 6 -  
del 3



configurado dicha causal para QUE MI NOMBRAMIENTO TERMINE, al contrario, sin existir concurso de méritos y oposición alguno, se ha decidido de manera arbitraria y lesiva dar por finalizado mi nombramiento provisional con lo cual se ha consumado la violación directa de mi derecho constitucional al trabajo [...] Por lo que, la temporalidad que tenía mi nombramiento provisional estaba sujeto a la realización de un concurso público de méritos y oposición y a la declaratoria de un ganador/a; de forma que, al haberse cesado de funciones sin respetar lo dispuesto en el Art. 105 del Reglamento a la LOSEP, se me ha vulnerado gravemente mi derecho constitucional al trabajo”.

6.21) El Art. 105 del Reglamento General a la “LOSEP” que fue citado por la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera estatuye lo siguiente:

**“Art. 105.- Cesación de funciones por remoción.** - 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 periodo 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 periodo de prueba, en caso de que no se hubiere superado la evaluación respectiva”.<sup>[10]</sup>

6.22) La Constitución de la República del Ecuador ha definido el derecho al trabajo de la siguiente forma:

**“Art. 33.- [Derecho al Trabajo].** - 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.”<sup>[11]</sup>

**6.23)** La Corte Constitucional del Ecuador ha determinado que el derecho al trabajo tiene dos dimensiones, el constitucional y el infra constitucional, exponiendo lo siguiente:

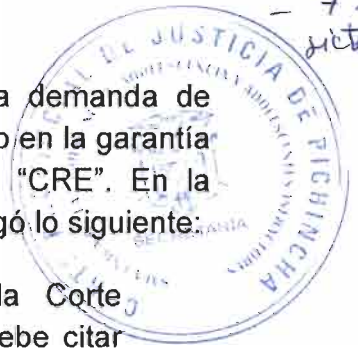
“Cabe mencionar que alrededor del derecho al trabajo giran dos aspectos que deben considerarse. Primero, el núcleo esencial del derecho al trabajo el mismo que es incondicional, inalterable y no puede estar sometido a opiniones o interpretaciones individualizadas. Segundo, derechos conexos que derivan de este Derecho Constitucional y pueden considerarse como accidentales o contingentes que no son susceptibles de protección por la vía de las garantías constitucionales y que resultan cuestiones de legalidad que debe resolver la justicia ordinaria”<sup>[12]</sup>.

**6.24)** El Tribunal observa que la legitimada activa al momento de fundamentar la transgresión al derecho al Trabajo, señaló los mismos argumentos utilizados en la vulneración al derecho a la seguridad jurídica; en relación al incumplimiento de lo dispuesto en el Art.18, literal c) del Reglamento a la “LOSEP”, esto es, que los nombramientos provisionales estarán vigentes hasta que se declare ganador del concurso de méritos y oposición.

**6.25)** Dentro de este marco analítico, es necesario anotar, que del análisis a la vulneración al derecho a la seguridad jurídica desarrollado *ut supra* (como se ha dicho más arriba), se explicó de manera amplia y suficiente las circunstancias por el cual la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera no tenía una estabilidad laboral, en virtud de lo dispuesto en el Art. 17, literal b) del Reglamento General a la “LOSEP”.

**6.26)** Por otro lado, si bien es cierto la terminación de una relación laboral bajo cualquier modalidad de aquellas previstas en la ley, genera indudablemente el desempleo del sujeto pasivo de la relación laboral, y por consiguiente la pérdida de sus ingresos remunerativos mensuales, no es menos cierto que cuando la conclusión se debe por causas establecidas en la ley, como en el presente caso, en el que se puso fin a su nombramiento provisional dado que el mismo no le generaba ninguna clase de estabilidad laboral; subsecuentemente, no existe vulneración de derechos constitucionales.

**6.27)** Por el análisis que antecede, el Tribunal de la Sala no encuentra que la legitimada pasiva “HCAM” haya transgredido el derecho al trabajo, el mismo que fue desarrollado por la legitimada activa en su demanda de acción de protección y en la audiencia pública-oral sustanciada en primera instancia.



6.28) La legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera en la demanda de acción de protección alegó la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; para lo cual invocó el Art. 76.7, literal l) de la "CRE". En la subsunción de los hechos al derecho invocado como transgredido alegó lo siguiente:

"[...]Debo hacer énfasis que, según los parámetros de la Corte Constitucional del Ecuador, para que un acto sea motivado debe citar las normas jurídicas en las cuales fundamenta la decisión; sin embargo, las normas jurídicas que se enuncien deben guardar concordancia o armonía con los hechos y el caso concreto. Nótese que el acto vulneratorio de derechos, con el cual se me notifica la terminación de su nombramiento provisional, se indica el Art. 47 literal e) de la LOSEP y el Art. 105 del Reglamento de aplicación a las LOSEP. Sin embargo, el propio artículo 105 del Reglamento señala que, **las o los servidores cesarán en sus funciones una vez que concluya el periodo de temporalidad para los cuales fueron nombrados**; en este sentido, el periodo de temporalidad de mi nombramiento provisional es hasta que haya ganador (a) del concurso público de méritos y oposición. Situación que no se ha verificado por parte del "Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social" lo cual demuestra que el acto con el cual se me notifica la cesación de funciones, carece de motivación [...]"

6.29) El Tribunal de apelación al momento de abordar el derecho a la seguridad jurídica, ya analizó de manera amplia el hecho que, el no haberse convocado al concurso de méritos y oposición y por consiguiente no existir la declaratoria de un ganador no es óbice (obstáculo, impedimento) para que no se pueda terminar el nombramiento provisional de un servidor público, dada la naturaleza de su relación contractual, por lo que no ahondará en su análisis aquellos aspectos que ya fueron materia de estudio en los pasajes que anteceden.

6.30) En lo relacionado al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación que fue alegado por la legitimada activa, la "CRE" estatuye lo siguiente:

"Art. 76.- [Garantías básicas del derecho al debido proceso]. - En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o

principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”<sup>[13]</sup>.

**6.31)** La actual Corte Constitucional del Ecuador, requiere un mínimo análisis argumentativo para cumplir con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, para lo cual esgrimió el siguiente criterio:

“Como ha establecido la jurisprudencia de esta Corte, para que una motivación sea suficiente es preciso que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Esto exige que los razonamientos que componen esos elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación, lo que, por lo demás, es indispensable para una lectura cabal de cualquier texto”<sup>[14]</sup>.

**6.32)** La Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de la motivación expresó:

*“El Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que pueden afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentados, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. [...] Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión antes las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las debidas garantías incluidas en el artículo 8.1 de la Convención para salvaguardar el derecho a un debido proceso”<sup>[15]</sup>.*

**6.33)** El Tribunal observa que la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera pretende que la Acción de Personal No. CGTH-HCAM-2015-0076, de fecha 05 de febrero del 2015 contenga una amplia y extensa motivación, cuando la misma se

- 12 -  
ocho  
- 8 -  
ocho



trata de una acción de personal en el que se le hace conocer la terminación de su nombramiento provisional; no obstante, en la parte explicativa se invocó las normas de derecho en el que se sustenta la resolución de dar por terminado su nombramiento provisional. Es decir, la citada Acción de Personal contiene una argumentación fáctica y normativa suficiente; subsecuentemente, se ha cumplido con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; conforme a lo estatuido en el Art. 76.7, literal I) de la Carta Suprema, por lo que se desecha los cargos referentes a la violación al debido proceso en la garantía de la motivación.

6.34) El Art. 39 de la "LOGJCC"; respecto del objeto de la acción de protección ha referido:

**"Objeto.-** La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, que no estén amparados por las acciones de Hábeas Corpus, Acceso a la Información Pública, Hábeas Data, por Incumplimiento, Extraordinaria de Protección contra decisiones de la justicia indígena"<sup>[16]</sup>.

6.35) El Art. 88 de la "CRE" en cuanto al objeto de la acción de protección materia de la presente decisión, a su literalidad expone lo siguiente:

**"Objeto de la acción de protección.-** 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"<sup>[17]</sup>.

6.36) La Corte Constitucional del Ecuador respecto de la competencia de los jueces que conocen acciones de garantías, en relación a la vulneración de derechos constitucionales ha manifestado lo siguiente:

*"El juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales"*<sup>[18]</sup>.

6.37) Por lo antes expuesto, los suscritos jueces coinciden con la sentencia impugnada, al no encontrar que los legitimados pasivos hayan vulnerado los derechos alegados como transgredidos por la accionante; ni ningún otro derecho de aquellos previstos en la Constitución de la República del Ecuador, dado que, la naturaleza de los nombramiento provisionales por su necesidad temporal y por así disponerlo la ley, no genera ninguna estabilidad laboral a quienes lo ostentan.

**SÉPTIMO:**

**DECISIÓN.**

Por las consideraciones que preceden, el Tribunal Tercero de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA.**

**RESUELVE:**

7.1) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera, al no existir vulneración de derechos constitucionales, al tenor de lo previsto en los Arts. 40.1.2 y 42.1.5 de la "LOGJCC"; subsecuentemente, en los términos de este fallo se confirma y ratifica en todas sus partes la sentencia de fecha miércoles 30 de agosto del 2023, a las 15h47, dictada por la Dra. Rita Ordoñez Pizarro, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

7.2) No se declara abuso de derecho constitucional y deslealtad de los sujetos intervinientes; ni de sus abogados defensores en la presente acción de protección.

7.3) Ejecutoriada la presente sentencia, remítase copias certificadas a la Corte Constitucional del Ecuador en el término de tres (3) días, para los efectos de lo determinado en el Art. 86.5 de la "CRE" y Art. 25.1 de la "LOGJCC", y procédase la devolución del expediente a la jueza de instancia inferior para los fines legales pertinentes. **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**

**Resumen:** El Tribunal de la Sala desechó el recurso de apelación deducido por la legitimada activa Daniela Fernanda Bonilla Carrera, al no encontrar

vulneración de derechos constitucionales por parte de los legitimados pasivos, enfatizando que los nombramientos provisionales *per se* (por sí mismo) no generan estabilidad alguna al servidor público.



1. ^ Constitución de la República del Ecuador, Art. 82.
2. ^ Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, Art. 17.
3. ^ Ejusdem, Art. 18.
4. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 184-14-SEP-CC, de fecha 22 de octubre del año 2014.
5. ^ Corte Constitucional del Ecuador, Art. 228.
6. ^ Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), Art. 65.
7. ^ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, sentencia de fondo, 30 de junio de 2009, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_197\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf).
8. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 23-11-IS/19, jueza ponente: Carmen Corral Ponce Quito, fecha 11 de diciembre del 2019, caso No. 23-11-IS, en el párrafo 30, anota el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia No. 033-13-SEP-CC, emitida dentro del caso No. 1797-10-EP; y, en sentencia No. 0047-17-SIS-CC, causa 047-14- IS.
9. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 030-13-SEP-CC.
10. ^ Reglamento General a la "LOSEP", Art. 105.1.
11. ^ Constitución de la República del Ecuador, Art. 33.
12. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 014-15-SEP-CC, caso No. 1783-11-EP, de 28 de enero de 2015.
13. ^ Constitución de la República del Ecuador, Art. 76.7, literal 1.
14. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 188-15-EP/20, de fecha 11 de noviembre del 2020, caso No. 188-15-EP.
15. ^ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, 5 de agosto de 2008, párrafos 77 y 78.
16. ^ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 39.
17. ^ Constitución de la República del Ecuador, Art. 88.
18. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 293-SEP-CC, caso No. 0638-16-EP.

**VALLE TORRES JOSE CRISTOBAL**

**JUEZ(PONENTE)**

**CHILUIZA JACOME PAQUITA MARJOE**

**JUEZA**

**OSEJO CABEZAS GUSTAVO XAVIER**

**JUEZ**

**FUNCIÓN JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRÓNICAMENTE

Firmado por  
CHILUIZA JACOME  
PAQUITA MARJOE  
C=EC  
L=QUITO  
CI  
1802843646

**FUNCIÓN JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRÓNICAMENTE

Firmado por  
GUSTAVO XAVIER  
OSEJO CABEZAS  
C=EC  
L=QUITO  
CI  
1710732288

**FUNCIÓN JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRÓNICAMENTE

Firmado por  
PAQUITA MARJOE  
CHILUIZA JACOME  
C=EC  
L=QUITO  
CI  
1802843647

## **FUNCIÓN JUDICIAL**



- 14 -  
catere  
- 10 -  
dieg.

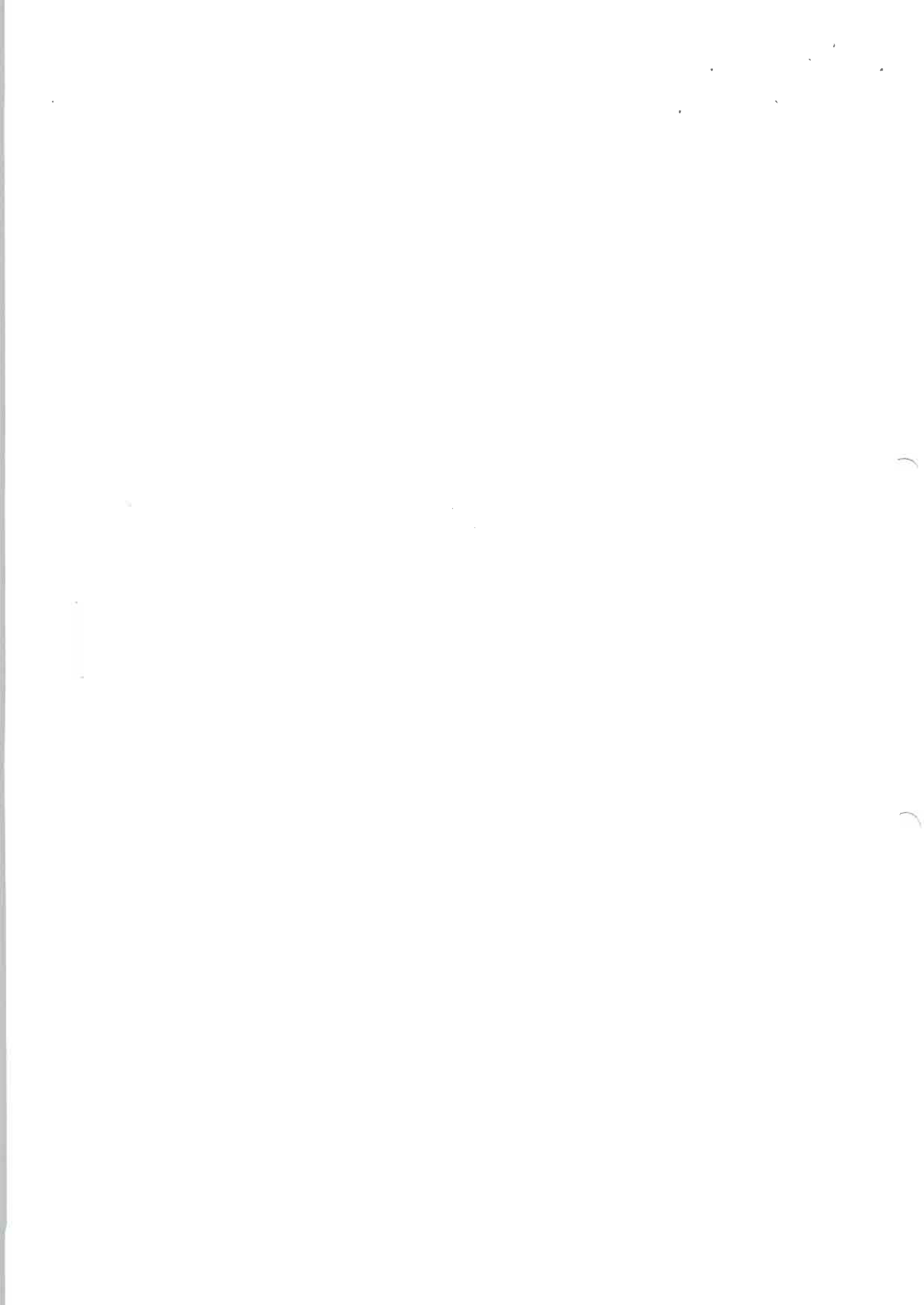
En Quito, jueves nueve de noviembre del dos mil veinte y tres, a partir de las quince horas y cuarenta y cuatro minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: BONILLA CARRERA DANIELA FERNANDA en el casillero electrónico No.0107230955 correo electrónico david.albor@hotmail.com, info@albornosmunosabogados.com. del Dr./Ab. DAVID ESTEBAN ALBORNOZ MUÑOZ; INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL en el casillero No.932, en el casillero electrónico No.1714059779 correo electrónico flaviovenegas@yahoo.com.mx, hcampatrocinio@iess.gob.ec, marco.salazarr@iess.gob.ec. del Dr./Ab. FLAVIO ROLANDO VENEGAS ROBALINO; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en el correo electrónico notificaciones-constitucional@pge.gob.ec. Certifico:



**MONICA LILIANA AGUILAR VACA**

**SECRETARIA**







Juicio No. 17230-2023-16241

**SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.** Quito, lunes 11 de diciembre del 2023, a las 08h46.

Razón: Siento por tal, que las diez (10) copias certificadas que anteceden, son iguales a sus originales, y constan dentro de la causa No. 17230-2023-16241, ACCIÓN DE PROTECCIÓN propuesta por DANIELA FERNANDA BONILLA CARRERA en contra de PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL-HOSPITAL CARLOS ANDRADE MARÍN- GERENTE HOSPITAL CARLOS ANDRADE MARÍN.- CERTIFICO: Quito, 11 de diciembre del 2023.

**MONICA LILIANA AGUILAR VACA**  
**SECRETARIA**



