



Juicio No. 11318-2020-00088

**JUEZ PONENTE: MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO, JUEZ PROVINCIAL
(PONENTE)**

AUTOR/A: MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL,
MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES
INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA.** Loja, viernes 28 de
mayo del 2021, las 08h08. VISTOS. ±

1.- Conformación de Tribunal en segunda instancia.

Por el sorteo de Ley, se ha conformado el tribunal de la Sala por los Jueces Provinciales, Dr. Pablo Narvaez Cano; Dr. José Alexi Erazo Bustamante; y, Dr. Carlos Maldonado Granda (Ponente), es el competente para conocer el recurso de apelación, de conformidad con lo que disponen el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República, Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2.- Partes Procesales.

Como legitimario activos: Henry Eladio Requena Vidal.

Como legitimarios pasivos: Director Distrital 11D09 Zapotillo Salud; y, Procuraduría General del Estado.

3.- Antecedentes fácticos de la demanda.

- a. El compareciente, nos indica que: desde el 16 de octubre de 2017 ha venido laborando en la Dirección Distrital 11D09 Zapotillo Salud, cumpliendo las actividades de Servidor Público 5, ocupando el puesto de ^aAnalista Distrital de Planificación^o, actividades laborales que las ha venido ejerciendo hasta el 15 de junio de 2020, fecha en la cual fue cesado de sus funciones, en base al Memorando No. MSP-DD11D09-2020-1602-M, suscrito por el señor Director Distrital 11D09

Zapotillo-Salud;

- b. Conforme se desprende del mencionado memorando y de las normas legales y reglamentarias citadas en el mismo, la terminación de la relación laboral se sustenta en el cumplimiento del plazo contractual;
- c. Que la relación laboral entre el compareciente y la Dirección Distrital 11D09 Zapotillo-Salud, es producto de sendos contratos de servicios ocasionales que se han venido suscribiendo desde el 16 de octubre de 2017, de forma continua e ininterrumpida por dos años ocho meses consecutivos;
- d. Que es preciso manifestar que el compareciente es el sostén de hogar de su familia, conformado por sus padres, quienes por ser personas de la tercera edad, están al cuidado y protección del actor;

4.- Derechos que acusa vulneración de la Constitución de la República del Ecuador en la demanda.

Derecho al trabajo contenido en el artículo 33

Derecho a la seguridad a la seguridad jurídica Art. 82

Derecho al debido proceso determinado en el Art. 76 numeral 1

Derecho a la motivación contenido en el art. 76 numeral 7 literal 1).

5.- Pretensión que persigue la accionante.

La Pretensión que persiguen los actores:

- a. Que se declare la vulneración de los derechos constitucionales del compareciente;
- b. Que se ordene la restitución del compareciente al cargo que venía desempeñando como Analista Distrital de Planificación, de la Dirección Distrital 11D09 Zapotillo Salud;
- c. Que se ordene el pago de los valores que por concepto de remuneración debe percibir el compareciente durante todo el tiempo que se encuentra privado de su trabajo, así como también todos los beneficios sociales;

- d. Que se conmine al señor Director Distrital 11D09 Zapotillo Salud a abstenerse de realizar actos de persecución o de discriminación en contra del compareciente; y,
- e. Que se fije una indemnización por concepto de daños inmateriales.-

6.- Decisión del juez a-quo.

El señor Juez de la causa, Dr. Jorge Maza Vera, emite sentencia: ^a declara con lugar la acción de protección propuesta por el accionante Henry Eladio Requena Vidal y por ende la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Norma Suprema; y, la vulneración al derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, determinada en el Art. 76 numeral 7, literal 1), de la Carta Magna; y, la vulneración al derecho constitucional al trabajo, a la remuneración, contenido en el artículo 33 de la Constitución de la República, en relación con el artículo 328 de la Norma Suprema. Como medidas de reparación integral se dispone: 1.- Dejar sin efecto el Memorando No. MSP-DD11D09-2020-1602-M, del 15 de junio de 2020, suscrito por Mgs. Diego Vladimir Rodríguez Riofrio, en su calidad de Director Distrital 11D09 Zapotillo-Salud, por el cual se lo notifica al accionante la terminación del contrato ocasional; 2.- Que la entidad accionada, esto es la Dirección Distrital 11D09 Zapotillo -Salud, del Ministerio de Salud, reintegre de manera inmediata al accionante Henry Eladio Requena Vidal, a su puesto de trabajo, con igual sueldo y condiciones estipuladas en su contrato de servicios ocasionales, hasta que tenga lugar el concurso de méritos y oposición, reintegro que deberá verificarse en el término de tres días, de lo cual deberá informarse a esta Unidad Judicial; y, 3) El pago de las remuneraciones que ha dejado de percibir el accionante desde su salida el 15 de junio de 2020, hasta la fecha que se lo reintegre a sus funciones, más los beneficios de ley, los intereses que han generado tal incumplimiento, así como las aportaciones debidas al IESS a su real reintegro a la institución°.

7.- Validez Procesal.-

De la revisión de autos no existen omisiones de procedimiento que puedan influir en la decisión de la causa, ni tampoco existe violación de solemnidades sustanciales. En esta causa se ha dado el debido proceso establecido en el art. 76 numerales 1, 3, y 7 literales a) b) c) g) y k) de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que, este Tribunal, expresamente declara la validez de todo lo actuado con anterioridad;

8.- Argumentos de las partes procesales en audiencia.

8.1.- Parte actora.-

- a. La parte accionante en general se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho constitucional alegados en el libelo inicial.
- b. Termina solicitando que se acepte su pretensión se declare la vulneración de derecho constitucionales y se ordene la reparación inmaterial.

8.2.- Parte demandada Ministerio de Salud Pública.-

En forma resumida manifestaron:

- a. Que el actor impugna el acto administrativo contenido en el Memorando No. MSP-DD-11D09-2020-16-02, de fecha 15 de junio de 2020 mediante el cual el Director del Distrito de Salud notifica al actor con la terminación del contrato de servicios ocasionales, procedimiento ejecutado en base a los artículos 47 y 99 del Código Orgánico Administrativo, en este sentido es muy importante señalar que el acto administrativo que se ejecutó en base a lo previsto en el artículo 58 de la LOSEP, contratos de servicios ocasionales que se autorizan de forma excepcional por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo al informe motivado de la Unidad de Talento Humano siempre que exista la partida presupuestaria y la disponibilidad de los recursos económicos;
- b. Señala lo que dispone el Art. 58 , inciso octavo, de la LOSEP, en relación con el Art, 146 del Reglamento a la Ley; en el presente caso de ninguna manera se puede argumentar que el Ministerio de Salud Pública haya desconocido el derecho a la seguridad jurídica respecto a la norma citada por cuanto no tiene la obligación legal de contratar indefinidamente al accionante en el mismo cargo;
- c. Que con respecto a la vulneración al derecho al trabajo mencionado en la demanda, este se encuentra estipulado en el Art. 33 de la Constitución, pues en el presente caso el Ministerio de Salud Pública no ha vulnerado el derecho al trabajo por el hecho de notificar con la terminación del contrato, cuando este fue concluido en base a la normativa legal invocada, es decir, de conformidad al artículo 146 del Reglamento General a la LOSEP; que un contrato por su naturaleza conlleva a cumplir con el principio pacta sunt servanda, que recoge el Código Civil en el artículo 1561, en este sentido los contratos que se suscribieron con el actor y la institución en la cláusula decima señala que el contrato por su carácter ocasional no confiere la garantía de

- estabilidad laboral con el contratado, ni tampoco le da derecho a la obtención de un nombramiento permanente a su favor, esto de conformidad al Art. 58 de la LOSEP;
- d. Que se encuentra vigente el Decreto Ejecutivo 135-2017 que contiene las normas de optimización y austeridad del gasto público cuya aplicación es de carácter obligatoria para el Ministerio de Salud Pública como parte del Estado a partir del año 2017, así mismo se ha dado varios cambios en los procesos en sí, no solo en el Ministerio de Salud Pública sino de todos los Ministerios que corresponden al ejecutivo dentro de este Decreto se hace mención a ciertas disposiciones con el cual se debe empezar con un proceso de optimización dentro de sus Ministerios, como de sus unidades operativas desconcentradas;
 - e. Que mediante Acuerdo número 001-2019 suscrito en forma tripartita por SENPLADES, Ministro de Economía y Finanzas y Ministro de Trabajo, emiten las directrices para la reorganización de la presencia institucional en territorio, reestructura orgánica de la administración pública central, normativa legal vigente que no ha sido declarada inconstitucional, ni tampoco ha sido derogada;
 - f. Que el señor Ministro de Salud Pública como rector de las políticas públicas de aquella área conforme le otorga el Art. 154 numeral 1, de la Constitución, emitió el Acuerdo Ministerial No. 00019-2020 con el objeto de reorganizar la presencia territorial del Ministerio de Salud Pública cuyas disposiciones deben ser aplicadas obligatoriamente por las Coordinaciones Zonales y Direcciones Distritales de Salud a nivel nacional, en el cual se evidencia que las competencias de la Dirección Distrital 11D09 Zapotillo Salud, pasan a ser asumidas al Distrito 11D04 Céllica, Pindal, Puyango, Macara, Sozoranga y Zapotillo, conforme lo señala el Art. 3, literal b) del enunciado acuerdo ministerial, quedando únicamente el Distrito 11D09 como una única oficina técnica con facultades de control y gestión conforme lo prevé el literal c) del Art. 3 del enunciado cuerpo normativo, así mismo el manejo administrativo procesos adjetivos estará a cargo de las Direcciones Distritales de Salud, en el caso que nos ocupa de la oficina técnica 11D09 pasara a cargo de la Dirección 11D04;
 - g. Que se han emitido algunos actos de simple administración y actos administrativos que han servido de fundamentos para que se emita la declaración unilateral de la voluntad de la administración pública y produzca los efectos jurídicos correspondientes; por lo antes señalado, se puede establecer claramente que el Estado

a través del Ministerio de Salud como responsable de la rectoría de la política Nacional de Salud que tiene como atribución el funcionamiento de las entidades del sector, conforme lo establece el Art. 361 de la Constitución de la República del Ecuador, han decidido que la Dirección Distrital 11D09 Zapotillo-Salud, pasen a ser asumidas al Distrito 11D04 Céllica, Pindal, Puyango, Macara, Sozoranga y Zapotillo, creándose únicamente una oficina técnica en Zapotillo, como consecuencia de aquellas decisiones existe duplicidad de funciones por la restructura orgánica con las que fueron creadas las Direcciones Distritales 11D04 y 11D09, por lo tanto de conformidad a la normativa anunciada se procedió a notificar y dar por finalizado el contrato de servicio ocasionales conforme los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud Pública;

- h. Que la presente acción de protección es impertinente e improcedente por cuanto no busca la reparación de derecho, sino al contrario busca el otorgamiento de un derecho, lo cual es expresamente prohibido por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional puesto que lo que se pretende es el reconocimiento de un derecho, la vía adecuada sería la ordinaria, por lo tanto solicitamos que en sentencia se rechace la misma.

8.3.- Procuraduría General del Estado.

En forma resumida:

- a. En el presente caso se ha propuesto una demanda de acción de protección respecto a la supuesta vulneración de derechos constitucionales conforme lo argumentaremos en el desarrollo de esta diligencia por parte de Procuraduría se acreditara que no existe ninguna vulneración de derechos, sino más bien se pretende la aplicación de normativa infra constitucional que no le otorga ningún derecho a la parte accionante, como es el artículo 58 de la LOSEP que es entorno a la cual la parte accionante alega la vulneración de un derecho constitucional;
- b. La acción de protección tiene por efecto el amparo constitucional de un derecho que está reconocido en la Constitución y tanto la jurisprudencia constitucional como la doctrina han manifestado que la protección de nivel constitucional a través de una acción de protección o de amparo son los derechos de rango fundamental como en los

derechos a la vida, a la seguridad y a la libertad y el derecho al trabajo, en el presente caso existe un antecedente que se deriva de una relación contractual entre el accionante y el Ministerio de Salud Pública es un aspecto que no está en discusión ya que estuvo mantenida por contratos de servicios ocasionales que fueron prorrogados;

- c. Sin embargo la parte accionante dice que ante la terminación de manera unilateral se vulneraron estos derechos, que son derecho a la seguridad jurídica, al trabajo y derecho a la motivación, es importante existe una relación que se ampara por normas infra constitucionales,
- d. Que existen principios rectores en estos procesos, que son el principio de buena fe, el principio de legalidad donde las partes se someten al cumplimiento estricto de este instrumento, no olvidamos que la administración pública ejerce sus actuaciones a través de hechos, actos y contratos administrativos, la relación se generó como producto de la suscripción de un contrato administrativo que contiene cláusulas que deben ser cumplidas obligatoriamente sin excusa alguna y también contiene cláusulas que en doctrina se llaman clausulas exorbitantes que son las facultades o prerrogativas especiales que tiene la administración para poder dar por terminado estos instrumentos de manera unilateral;
- e. Que la terminación unilateral ni siquiera vulnera derechos de ninguna naturaleza porque son prerrogativas que le faculta la Ley; tanto el artículo 58 de la LOSEP, como el artículo 146 literal f) expresan esta facultad de aplicar estas cláusulas a las que ya se somete el contratante;
- f. Que no se observa ninguna vulneración del derecho a la seguridad jurídica, violentar este derecho seria actuar de manera arbitraria, sin una norma que le faculte a la administración ejercer este tipo de actuaciones; todo lo contrario existe una aplicación del propio artículo 58 con relación al artículo 146 del Reglamento, normas que se encuentran vigentes y que son plenamente aplicables;
- g. Que en nuestro sistema jurídico existen normas de carácter sustantivo y normas de carácter adjetivo, las normas de carácter sustantivo son las que a nosotros los ciudadanos nos otorgan, nos declaran, nos establecen, restringen, o suprimen derechos; mientras que las normas de carácter adjetivo son las que establecen procedimientos para ser aplicados de acuerdo al caso en que nos encontremos, si bien el artículo 58 de la LOSEP otorga derechos sustantivos no es menos cierto que

también esta misma norma contiene aspectos de carácter adjetivo es así que la protección de carácter sustantivo del Art. 58 es exclusivamente para las personas con discapacidad y las mujeres embarazadas, esta es una seguridad reforzada que da la Ley para quienes ocupan puestos con contratos de servicios ocasionales, no así con las demás personas por más que el contrato se haya prorrogado, la prórroga no constituye una obligación del Estado ni de mantener al servidor en ese puesto ni de crear ese puesto para que se llame a concurso de méritos y oposición, ni tampoco de mantener al servidor en ese puesto hasta que se declare el ganador del concurso de méritos y oposición, la norma en ninguna parte dice eso;

- h. Existe la sentencia de la Corte Constitucional de fecha 9 DE JUNIO DE 2020 en la que establece que si bien el contrato de servicios ocasionales no general estabilidad laboral para la o el servidor público, si lo hacen en el caso de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, esta Corte considera que el contrato de servicios ocasionales no debe cambiar de naturaleza jurídica sino que adquieren un régimen especial debido a la protección especial a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia;
- i. Que por lo expuesto, la Procuraduría solicita se declare sin lugar por improcedente esta acción de protección por estar inmersa en las casuales del artículo 42, en los numerales 1, 3 y 5 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

9.- Análisis doctrinario de la acción de protección.

9.1.- Este Tribunal resalta la importancia de la Acción de Protección en América Latina, en palabras del ex presidente de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, **Eduardo Ferrer Mac Gregor** como estableció en su obra **“El derecho de Amparo en el Mundo”** del año 2006, la acción de protección es una medida tomada por diversos países, como en ^aBrasil, se lo denomina ^amandado de seguridad^o (mandamiento o mandato de seguridad), y Colombia, ^aacción de tutela^o. En todo caso las expresiones ^aamparo^o, ^atutela^o o ^aseguridad^o adquieren significaciones semejantes por el fin que persiguen cada una de ellas como lo hace la acción de ^aprotección^o. (pág. 21).

9.2.- Si bien puede adquirir diversos nombres esta medida de protección constitucional en Ecuador, surge con el cambio de paradigma entre la justicia constitucional tradicional y la introducción el neo constitucionalismo en el país. En ese sentido los tratadistas **Claudia Storini y Marcos Navas Alvear**

en su obra ^a **La acción de protección en Ecuador: Realidad jurídica y social**^o del año 2013 relatan que un ^aEstado de derechos es aquel Estado en el que las garantías de los mismos deben ser consideradas como elemento primordial a la hora de interpretar y desarrollar cualquier norma constitucional. En este sentido, las garantías de los derechos deberán ser el parámetro a través del cual se aplique la Constitución y se resuelvan las controversias entre ciudadanos, entre los diferentes poderes del Estado y entre este último y los ciudadanos. En este sentido, hablar de Estado de derechos significa aplicar e interpretar la Constitución y todas sus instituciones, reglas y principios a la luz de los derechos en ella garantizados.^o

9.3.- Por ello, es necesario que el Tribunal de la Sala, profundice en la conceptualización del mecanismo utilizado para interponer la presente causa. Desde **su ámbito normativo:** la Constitución de la República, en su artículo 88, establece que la acción de protección tiene por objeto ^a el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando los actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial supongan la privación del ejercicio de los derechos constitucionales^o.

9.4.- En esta misma línea, la **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional** dispone en su artículo 39 que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el ^a 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^o.

9.5.- Desde el **ámbito jurisprudencial**, es indispensable la contemplación de la *acción in commento* en el sistema jurídico ecuatoriano, sin embargo, su existencia no constituye *per se* una respuesta satisfactoria o suficiente a vulneración de derechos sobre ciudadanos; si no que ella se torna efectiva y adecuada dependiendo de la práctica jurídica por **los administradores de Justicia, y servidores que efectúen un control constitucional**, este razonamiento ha sido integrado de manera internacional en el *corpus iuris interamericano*. Es así que **la Corte Interamericana de Derechos Humanos** cuya jurisprudencia se considera vinculante debido al bloque de Constitucionalidad Ecuatoriano junto al control de convencionalidad que debe existir en Ecuador frente a sus obligaciones internacionales, en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú* y replicado también en el caso *Cantoral Benavides vs. Perú* manifestó que ^a No es suficiente que existan recursos que estén previstos en la Constitución, la ley o que sean formalmente admisibles, sino que se requiere que los mismos sean verdaderamente idóneos, que permitan establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y a la vez

proporcionar lo que sea necesario para remediarla°.

9.6.- El establecer si se ha incurrido en una vulneración de derechos constitucionales recae sobre el juzgador o tribunal, así ha establecido *la Corte Constitucional del Ecuador*, en la *Sentencia No. 082 ± 14 ± SEP ± CC* cuando conceptualizaba la definición de la acción de protección como: "(...) la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales (1/4)°.

9.7.- Este instrumento jurídico procede acorde al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) que establece que la acción podrá presentarse cuando concurren los siguientes requisitos: 1) Violación de un derecho constitucional; 2) Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; 3) Inexistencia de otro mecanismo de defensa jurídica adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Y sus objetivos según Colon Bustamante en su obra Nueva Justicia Constitucional del año 2001 son a) La protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; b) La declaración de violación de uno o varios derechos; y, c) La reparación integral de los daños causados por violación de uno o varios derechos° (pág. 351).

9.8.- En virtud a todo lo expuesto, este Tribunal considera que la esfera de aplicabilidad de la acción de protección faculte a los Administradores de Justicia, es decir a este Tribunal de la Sala, a brindar protección directa y eficaz para que cualquier persona o colectivo, mediante procedimiento breve, informal y sencillo, siempre que acuda ante los jueces para obtener rápida y de forma oportuna la protección necesaria frente a los hechos y actos jurídicos que violen efectivamente sus derechos° (*Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito- Ecuador, pág. 108*).

10.- Motivación.

- a. El Art. 76 número 7 de la Constitución de la República vigente, dispone en su parte pertinente: ^aEn 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: (1/4) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 1) 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°.

- b. El Art. 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala en su parte pertinente: **° Facultades jurisdiccionales de las juezas y jueces.-** Es facultad esencial de las juezas y jueces ejercer las atribuciones jurisdiccionales de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes; por lo tanto deben: (1/4) 4. Motivar debidamente sus resoluciones. 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. Las resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados serán nulos°.
- c. La motivación de la sentencia constituye la parte medular donde el juzgador da las explicaciones que justifiquen el dispositivo del fallo, como es el producto de la construcción de la premisa menor y mayor del silogismo judicial y de la actividad de subsumir los hechos concretos en el supuesto abstracto de la norma, actividades intelectuales éstas que deben constar en el cuerpo de la decisión.
- d. La Corte Constitucional en sentencia Nro. 034-15-SEP-CC, estableció que: *“La garantía que determina que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas tiene una doble dimensión: por un lado, equivale al derecho constitucional que tienen las personas a recibir de forma clara una explicación detallada de las decisiones que las autoridades públicas tomen frente a sus peticiones; y por otro lado, equivale al deber que tienen todos los servidores públicos de justificar suficientemente las razones por las cuales adoptaron determinada resolución, de forma tal que se evite el cometimiento de actos arbitrarios o discriminatorios.°*
- e. La misma Corte Constitucional en sentencia dictada en el proceso N° 227-12-SEP-CC, señaló: *“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho*

le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuen a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.^o

- f. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que: ^a la motivación es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión^o. En este sentido, ^a el deber de motivación es una de las ^a debidas garantías^o incluidas en el artículo 8.1 de la Convención para salvaguardar el derecho a un debido proceso^o (Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107 y *Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 141).
- g. En cumplimiento a lo anotado ut supra, además para justificar y explicar la decisión a la que va a concluir el Tribunal de la Sala, vamos a empezar a identificar, el *thema decidendum*, conforme lo explica la Corte Constitucional en su **sentencia Nro. 001-16-PJO-CC** Caso 0530-10-JP, y su correspondencia con el objeto de la acción de protección, para lo cual utilizaremos tópicos para ir constando lo planteamientos o interrogantes que utilizará el Tribunal de la Sala para resolver el presente problema constitucional.

10.1.- ¿Identificación del Tema decidendum?

Este Tribunal de la revisión de los hechos fácticos procede a identificar el tema a decidir, que se reduce a lo siguiente:

a.- ¿La presente causa debe ser analizada por justicia constitucional?; y, si es así;

b.- ¿Existe vulneración al derecho de seguridad jurídica art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en el Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de

2020, con el cual se notifica al señor Henry Eladio Requena Vidal y consecuencia de aquello se realiza el Acta de Terminación Laboral (acción de personal), que realiza el Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO ± SALUD?

c.- ¿Existe vulneración al derecho a la motivación contenido en el Art. 76 numeral 1, 7 literal l), de la Constitución de la República del Ecuador en el Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, con el cual se notifica al señor Henry Eladio Requena Vidal y consecuencia de aquello se realiza el Acta de Terminación Laboral (acción de personal), que realiza el Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO ± SALUD?

d.- ¿Existe vulneración al derecho al trabajo contenido en el art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, en la Notificación de Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, con el cual se notifica al señor Henry Eladio Requena Vidal y consecuencia de aquello se realiza el Acta de Terminación Laboral (acción de personal), que realiza el Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO ± SALUD?

10.2.- PRIMER PROBLEMA A RESOLVER: ¿La presente causa debe ser analizada por justicia constitucional?

- a. Es indudable, que la acción de protección está concebida como un tipo de garantía constitucional que protege y se activa en protección de todos los derechos constitucionales, no obstante, la norma constitucional a su vez consagra garantías específicas para derechos determinados. Por lo que, para el presente caso es necesario resaltar que la acción de protección exige la protección frente a una lesión concreta, específica y fácilmente identificable (*Corte Constitucional del Ecuador, Causa No. 0775 ± 11 ± JP*) que la parte accionante fundamenta dicha lesión directa y específica a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de la institución por no haberse cumplido la CERTEZA del art. 58 de la LOSEP, que es una norma, clara, previa, pública, y dada con anterioridad a los hechos sucedidos, por otro lado, se acusa la falta de motivación en el acto administrativo, esto correlacionado con el derecho al trabajo. Es evidente, que desde esa óptica, al acusarse derechos constitucionales vulnerados, este caso debe ser conocido por la justicia constitucional con la finalidad de establecer la vulneración o no derecho, los mismos que no pueden ser alegados en la justicia ordinaria, como conclusión arribamos que este problema, debe ser analizado

y resuelto por la justicia constitucional, más aún, con la explicación que daremos infra supra.

- b. En los considerandos posteriores el Tribunal, vamos enunciar las normas o principio en se funda nuestra decisión, la pertinencia de aplicación a los antecedentes de hecho; y por último el análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos acusados como vulnerados, esto conforme nos enseña la sentencia constitucional No. 1285-13-EP/19.

10.3.- SEGUNDO PROBLEMA A RESOLVER.- ¿Existe vulneración al derecho de seguridad jurídica art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en el Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, con el cual se notifica al señor Henry Eladio Requena Vidal y consecuencia de aquello se realiza el Acta de Terminación Laboral (acción de personal), que realiza el Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO ± SALUD?

10.3.1. Como en otras ocasiones vamos a repetir lo que doctrinariamente y jurisprudencialmente venimos diciendo para llegar a conclusión de esta interrogante ya recogiendo el material fáctico esgrimido por el actor, la norma constitucional y la aplicación de la misma a los antecedentes de los hechos, para despejar todo tipo de dudas sobre si existe o no vulneración constitucional.

10.3.2. Al respecto decimos que la seguridad jurídica, se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República del Ecuador y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. La Constitución de la República del Ecuador manifiesta en su art. 82: ^aEl derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes^o.

10.3.3. La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N^o023-13-SEPCC, caso N^o1795-11-EP., dice: ^aDe esta forma, a través de este derecho, se garantiza a las personas el conocimiento previo de las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Como segundo punto esta Corte ha determinado que ^aEl derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; **EN VIRTUD DE AQUELLO, LOS ACTOS EMANADOS DE DICHAS AUTORIDADES PÚBLICAS DEBEN OBSERVAR LAS NORMAS QUE COMPONEN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE**, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano^o (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

10.3.4. La seguridad jurídica, se establece como parte del debido proceso, es así que la jurisprudencia

establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la aplicación de las garantías del Debido Proceso no sólo son exigibles a nivel de las diferentes instancias que integran el Poder Judicial, sino que debe ser respetada por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

10.3.5. El debido proceso, a más de los parámetros constitucionales, se encuentra inmerso en preceptos legales, no es el riguroso seguimiento de reglas de orden legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal y en disposiciones Internacionales tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Art.26), Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Art.14). Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 8 y 9 Garantías Judiciales y Principio de legalidad y retroactividad).

10.3.6. La seguridad jurídica es el elemento esencial y patrimonio común de la Cultura del Estado de Derecho; implica la convivencia jurídicamente ordenada; la certeza sobre el derecho escrito y vigente; el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. Es la confiabilidad en el orden jurídico la que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a **la ley y a la aplicación uniforme de la misma, la constancia, precisión y previsibilidad del derecho como protección de la confianza.**

10.3.7. Al respecto la Corte Constitucional ha publicado, el Desarrollo Jurisprudencial de la primera Corte Constitucional (Período noviembre 2013 ± Noviembre de 2015). Secretaría Técnica Jurisdiccional, Quito ± Ecuador 2016, pág. 113, 114, en donde enfáticamente se menciona: ^a Ahora bien, según la Corte Constitucional, en su aspecto funcional el derecho a la seguridad jurídica se destaca por: 1) El deber y responsabilidad de todas las ecuatorianas y ecuatorianos de acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; 2) La existencia de normas jurídicas previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y, 3) El hecho de que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidoras o servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejerzan solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, tal y como por ejemplo lo determina el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la tarea de las juezas y jueces de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes. Dicho esto, en el criterio de la Corte ¿cuál es la noción y alcance del derecho a la seguridad jurídica? En lo que respecta a la noción del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha destacado que: 1) El mismo constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional **COMO DE LAS NORMAS QUE CONFORMAN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO, SEAN OBSERVADAS Y APLICADAS EN TODAS SUS**

ACTUACIONES POR OPERADORES JURÍDICOS Y POR AUTORIDADES PÚBLICAS INVESTIDAS DE COMPETENCIA, GENERANDO DE ESTA FORMA EN LAS PERSONAS LA CERTEZA RESPECTO AL GOCE DE SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES.

Así este derecho materializa el respeto a los derechos y asegura que una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos. Por lo tanto, este derecho se enlaza a la confianza de los particulares con el orden jurídico y la sujeción de todos, situación que se ve relacionada con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, como ya se ha indicado previamente. 2) Este derecho determina las condiciones que debe tener el poder estatal para producir un sistema jurídico, en cuanto a la validez y eficacia, capaz de alcanzar sus objetivos, evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. Es de esta manera que se constituye como un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la creación y aplicación normativa en los diferentes procesos judiciales otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quien se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias. Se constituye entonces en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de todas las autoridades competentes para ello, garantizando la sujeción a un marco jurídico determinado, racionalizando el uso de la fuerza del poder, quién puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos y con qué límites. 3) Es ^a¼ un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público°. El Estado, como ente representativo del poder público de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y disposiciones normativas a seguir, sino que, en un sentido más amplio, tiene la obligación de establecer la seguridad y confianza al ejercer su poder político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, brindándole protección y reparación. Es así que la seguridad jurídica es **LA CERTEZA** que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. De otro lado, en lo que concierne al alcance del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha manifestado que el conocimiento del Derecho y su aplicación por parte de los jueces debe garantizar la observancia de las disposiciones legales y constitucionales a fin de asegurar la tranquilidad y **CERTIDUMBRE** que coadyuven al uso y goce eficaz de sus derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones, discrecionalidades y arbitrariedades de las autoridades. Así, pues, se tiene que el derecho a la seguridad jurídica ha de entenderse en correspondencia con la

doctrina constitucional, como la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las autoridades. Esta **previsibilidad** en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas (¼) Finalmente es de mencionar, que como todos los derechos se interrelacionan, el derecho a la seguridad jurídica no es la excepción, se lo vincula a otros derechos contemplados en la Constitución. Respecto, por ejemplo, al derecho a la igualdad, no sería justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo operador jurídico, poniéndose en riesgo la propia actividad judicial debido a que tal proceder conduciría al irrespeto de criterios reiterados; por lo que, para evitarlo, se le impone al operador de justicia una racionalidad y universalidad a considerar, previo a decidir el problema que le es planteado de una manera, como los que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero que presente caracteres análogos^o (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

10.3.8. Con estas concepciones doctrinales y jurisprudenciales el Tribunal, realiza el siguiente análisis para establecer que existe vulneración constitucional a la seguridad jurídica como parte al debido proceso, por lo que arribamos a las siguientes conclusiones:

10.3.8.1. La premisa mayor, en el presente caso, la establecemos en el art. 82 y art. 327 de la Constitución de la República del Ecuador, pues, el actor del proceso, establece que se vulneró la CERTEZA que tenía en la norma contenida en el art. 58 de la LOSEP, sin embargo también se inobservó la Disposición Transitoria Décima Cuarta de la LOSEP y art. 143 del Reglamento de la LOSEP, conforme lo indicaremos y haremos la adecuación pertinente a los hechos.

10.3.8.2.- El art. 58 de la LOSEP (Ley Orgánica de Servicio Público), ha tenido varias reformas condicionadas por la Corte Constitucional, (Reformado por la Sen. 258-15-SEP-CC; por la Sen. 048-17-SEP-CC; por la Sen. 309-16-SEP-CC, R.O. 866-3S, 20-X-2016; y, sustituido por el Art. 1 de la Ley s/n, R.O. 78-S, 13-IX-2017), mediante esto la última reforma que realiza la Asamblea es del **13-IX-2017**, en donde a más de incluir, la temporalidad, para las madres, que encontrándose, en situaciones de gestación y lactancia, se incluye la de las instituciones de reciente creación, en esta reforma, se incluye a más de las situaciones de la Corte Constitucional, el hecho que si se desnaturaliza el contrato de servicio ocasional, este se mantendrá hasta realizar el concurso de merecimiento y oposición, conforme las condiciones que menciona.

10.3.8.3.- El art. 58 de la LOSEP, textualmente dice: ^aDe los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, **PARA SATISFACER NECESIDADES INSTITUCIONALES NO**

PERMANENTES, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin. La contratación de personal ocasional para la ejecución de actividades no permanentes, no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje, deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Trabajo. Se exceptúa de este porcentaje a las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud; personas contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición, **en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión** o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior; y el de las mujeres embarazadas. **POR SU NATURALEZA, ESTE TIPO DE CONTRATOS NO GENERAN ESTABILIDAD**, en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley. El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento permanente, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación. **LAS SERVIDORAS O SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A ESTE TIPO DE CONTRATO NO INGRESARÁN A LA CARRERA DEL SERVICIO PÚBLICO, MIENTRAS DURE SU CONTRATO**. Nada impedirá a una persona con un contrato ocasional presentarse a un concurso público de méritos y oposición mientras dure su contrato. Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de postgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público. Las y los servidores que tienen suscritos este tipo de contratos tendrán derecho a los permisos mencionados en el artículo 33 de esta Ley. Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, **PUDIENDO DARSE POR TERMINADO EN CUALQUIER MOMENTO POR ALGUNA DE LAS CAUSALES ESTABLECIDAS EN LA PRESENTE LEY Y SU REGLAMENTO**. La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Trabajo, el cual expedirá la normativa correspondiente. El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley. **CUANDO LA NECESIDAD INSTITUCIONAL PASA A SER**

PERMANENTE, LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE TALENTO HUMANO PLANIFICARÁ LA CREACIÓN DEL PUESTO EL CUAL SERÁ OCUPADO AGOTANDO EL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN, PREVIO AL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS Y PROCESOS LEGALES CORRESPONDIENTES. Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego **DE UN AÑO DE CONTRATACIÓN OCASIONAL SE MANTENGA A LA MISMA PERSONA O SE CONTRATE A OTRA,** bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento **tendrá la obligación DE INICIAR EL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN CORRESPONDIENTE, TIEMPO EN EL CUAL SE ENTENDERÁ PRORROGADO EL CONTRATO OCASIONAL HASTA LA FINALIZACIÓN DEL CONCURSO Y LA DESIGNACIÓN DE LA PERSONA GANADORA.** Los servidores responsables determinados en los artículos 56 y 57 de esta ley, deberán, presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para poder convocar a concurso de méritos y oposición, inmediatamente a partir de la fecha de terminación del contrato ocasional; caso contrario será causal de remoción o destitución del cargo según corresponda. Las servidoras o servidores públicos responsables de la Unidad Administrativa de Talento Humano que contravengan con lo dispuesto en este artículo serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado, con la suspensión o destitución del cargo previo el correspondiente sumario administrativo, proceso disciplinario que será vigilado por el Ministerio de Trabajo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor^o (Lo resaltado, subrayado y en mayúsculas es del Tribunal).

10.3.8.4.- La DISPOSICION TRANSITORIA DÉCIMA CUARTA (Ley s/n, R.O. 78S, de fecha 13/IX/2017) de la LOSEP, establece: ^aEn un plazo máximo de 180 días los funcionarios responsables de las Unidades Administrativas de Talento Humano de las instituciones de la Administración Pública **INICIARÁN EL PROCESO DE CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN** conforme lo determinado en los artículos 56 y 57 de esta ley, debiendo presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para el normal desarrollo del concurso, **PARA LOS SERVIDORES QUE AL MOMENTO DE ENTRAR EN VIGENCIA ESTA REFORMA SE ENCUENTREN CON UN CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES POR MÁS DE 12 MESES;** excepto las personas que se encuentren contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión, puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior y puestos de libre nombramiento y

remoción°. (Las mayúsculas son nuestras).

10.3.8.5.- El Art. 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en la parte pertinente dice: ^a (¼) Cuando las instituciones del Estado hayan contratado personal hasta el lapso de tiempo que permite el artículo 58 de la LOSEP, (**UN AÑO**) en el que se incluye la renovación, de persistir la necesidad de cumplimiento de actividades permanentes, la UATH planificará **LA CREACIÓN DEL PUESTO EL CUAL SERÁ OCUPADO AGOTANDO EL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN**. En caso de proceder a la renovación del contrato de servicios ocasionales, no se suspende la relación entre la o el servidor y la institución contratante (¼)° (Lo que se encuentra en paréntesis es del Tribunal)

10.3.8.6.- Con lo que es fácil determinar que estos son contratos, para llenar las necesidades institucionales, que no podían ser más allá del tiempo dispuesto en la Ley, **EN CASO DE SOBREPASAR ESTE TIEMPO DESANATURALIZAN EL CONTRATO Y SE PRODUCE UNA PRECARIZACIÓN LABORAL**.

10.3.8.7. Este tipo de contrato jamás **GENERAN ESTABILIDAD LABORAL**;

10.3.8.8. Existe protección, para las madres en estado de gestación y durante el período de lactancia; para los empleados de instituciones de recién creación; y, **PARA LOS CASOS EN LOS CUALES EL CONTRATO OCASIONAL HAYA SOBRE PASADO EL TIEMPO DE CONTRATACIÓN**, que adquieren estabilidad hasta realizar el concurso.

10.3.8.9. Sin embargo, debemos resaltar algo muy importante, es que, si bien, no **GENERAN ESTABILIDAD**, los mismos deben terminarse por causales que establezca la Ley y el Reglamento. En este contexto, pueden terminarse el contrato por las causas del artículo 47 y 48 de la LOSEP, y art. 146 del Reglamento LOSEP, es decir, hasta allí, no tendría derecho alguno el actor, pues es facultativo según el Reglamento literal f) de la LOSEP, dar por terminado unilateralmente el contrato.

10.3.8.10.- Empero de aquello, el Ministerio de Salud Pública, debería observar que este tipo de contratos son excepcionales y no pueden prorrogarse; y, en caso que lo hagan, están **DESNATURALIZANDO LA CONTRATACIÓN**.

10.3.8.11.- Bajo este contexto legal se determina que el accionante ha mantenido una relación laboral con la entidad accionada a través de contratos ocasionales por más de un año, exactamente dos años y ocho meses.

- a. **El MSP**, ha suscrito varios contratos ocasionales sucesivos evidenciados desde el 16 octubre de 2017 al 15 de junio de 2020;
- b. Los Contratos del señor Henry Eladio Requena Vidal: **1.-** Contrato ocasional con fecha de duración 16 de Octubre hasta el 31 de diciembre del 2017 (fs. 63); **2.-** Contrato servicio ocasional con fecha 01 de enero del 2018 al 31 de diciembre del 2018 (fs. 69); **3.-** Contrato Ocasional desde fecha 01 de enero del 2019 al 31 de Noviembre 2019 (fs.76); **4.-** Contrato Ocasional desde fecha 01 de diciembre del 2019 al 31 de Diciembre 2019 (fs.85); **5.-** Contrato Ocasional desde fecha 01 de enero del 2020 al 31 de Marzo del 2020 (fs.93); **6.-** Contrato Ocasional desde fecha 01 de abril del 2020 al 31 de mayo 2020 (fs.100); **7.-** Contrato Ocasional desde fecha 01 de junio del 2020 al 31 de julio 2020 (fs.105);

10.3.8.12. Es evidente que el actor sobrepaso el año de trabajo en la institución, y el puesto se convierte en permanente, por lo que, sus contrato se encuentran prorrogado conforme lo orden el art. 58 de la LOSEP, el no hacerlo, hace que se rompa la seguridad jurídica en la CERTEZA que tenía que su situación no variaría sino por las normas que existen en nuestra legislación, a través de una decisión lógica y no arbitraria.

10.3.8.13. Es evidente que se vulneró el art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, al no cumplir con lo dispuesto en el art. 58 de la LOSEP, La DISPOSICION TRANSITORIA DÉCIMA CUARTA de la LOSEP; y el Art. 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en consecuencia su contratación se encuentra inmersa dentro de la salvedad que establece, es decir, cuando se ha excedido en la contratación ocasional por **MÁS DE DOCE MESES**, y la Disposición Transitoria Decima Cuarta de la LOSEP, considerándose su cargo **DE NECESIDAD PERMANENTE PARA LA INSTITUCIÓN**, por lo que era obligación de la entidad demandada realizar el **CONCURSO DE OPOSICIÓN Y MÉRITOS** para el cargo que el accionante ejercía, a fin de que una vez realizado el mismo se obtenga a la persona ganadora que acceda al cargo mediante nombramiento definitivo, y de esta forma el accionante, quien también puede participar en dicho concurso, y acceder al servicio público con nombramiento definitivo, o cese su contratación ocasional de la forma prevista en la ley, sin que ello signifique bajo ningún concepto que se genere una estabilidad laboral como la que se concede a los servidores públicos con nombramiento definitivo;

10.3.8.14.- Al respecto, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, en la sentencia emitida en el caso **Reverón Trujillo vs. Venezuela**, el 30 de junio del 2009, como protección a los funcionarios públicos y a los concurso de merecimiento y oposición menciona: ^aEl 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^o. (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal). Si bien esta jurisprudencia, es para poder judicial, es perfectamente aplicable a este caso, puesto que habla de la **CERTEZA** y la confianza legítima que tiene el administrado en la normas jurídicas para que su situación no cambie, a no ser que inobserve los preceptos legales.

10.3.8.15. Abundando más sobre el tema, la jurisprudencia constitucional ecuatoriana en la **Sentencia No. 048-17-SEP-CC. Caso 0238-13-EP** señala: ^aLa suscripción de contratos ocasionales sucesivos e ininterrumpidos **más allá de lo dispuesto en la normativa legal pertinente**, equivale a la desnaturalización del contrato de trabajo de modalidad ocasional en el servicio público, cuyo objeto es cubrir una emergente necesidad institucional, precautelando de esta manera el servicio de la administración pública que debe ejecutarse con eficacia y eficiencia. Así, la dilación de la necesidad institucional por sobre el tiempo que establece la ley para la duración de los contratos ocasionales y para su renovación evidencia la necesidad estable del trabajo realizado y la consecuente responsabilidad de la institución pública de convocar a un concurso de méritos y oposición para seleccionar a la persona que cubra el cargo que se requiere (¼) **RESULTA CLARO QUE LA ENTIDAD DEMANDADA, AL DESNATURALIZAR LA TEMPORALIDAD DE LOS CONTRATOS OCASIONALES DE TRABAJO CONFORME ESTABLECE LA NORMATIVA LEGAL PERTINENTE, EVIDENCIÓ QUE EL CARGO QUE OCUPABA LA ACCIONANTE COMPORTABA UNA NECESIDAD INSTITUCIONAL ESTABLE;** por lo que en consecuencia, **DEBÍA CONVOCARSE AL RESPECTIVO CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN PARA CONCEDER**, a quien resultase ganador, el nombramiento definitivo y de esta manera asegurar la eficiencia en la administración pública y **LA LEGÍTIMA EXPECTATIVA DE LA ACCIONANTE DE ACCEDER A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**. Así, la falta de

cumplimiento de la referida obligación generó en ella una afectación que derivó en la restricción de la posibilidad de que participe en el correspondiente concurso e ingrese a la carrera administrativa como servidora pública, gozando en consecuencia de los derechos que concede tal calidad¹⁴° (Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 7 de 2 de Mayo del 2017. 22 de febrero de 2017 SENTENCIA No. 048-17-SEP-CC. CASO No. 0238-13-EP). (Las mayúsculas subrayadas y resaltadas nos pertenecen). Sentencia que confirma que en caso de no prorrogarse el contrato conforme lo manda la Ley, evidentemente se vulnera la seguridad jurídica;

10.3.8.16. Existiendo esta condición clarísima, o mejor dicho existiendo LA NORMA CLARA, PREVIA, Y DADA CON ANTERIORIDAD, conforme lo menciona el art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, debía cumplirse el art. 58 de la LOSEP, este cargo, que venía ocupando el actor del proceso, por más de un año, se convirtió en una necesidad permanente con la obligación de convocar a concurso de mérito y oposición, por lo que, solo puede ser reemplazado por el ganador del concurso, previa a la notificación correspondiente, y no puede romperse por funcionario alguno, al no ser, que el funcionario incurra en las causales de destitución previo un sumario administrativo, que sería un asunto diferente al que actualmente estamos conociendo, entendiéndose siempre, que los actos que realiza la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, en la terminación de contratos ocasionales, no puede estar por encima de la Constitución y la seguridad jurídica y confianza legítima que se ha dado a los ciudadanos, es decir primero RESPETANDO LA LITERALIDAD DE LA LEY.

10.3.8.17. Debemos tener en cuenta, que existe la estabilidad laboral, es absoluta y relativa, la primera que se da cuando el trabajador o empleado, tiene derecho a ser separado por justa causas establecidas en la Ley, pero si no existe justa causa, tiene la posibilidad de solicitar su estabilidad laboral, demandando ante los entes jurídicos, la restitución a su puesto de trabajo e indemnizaciones, en la justicia ordinaria; y, si existe vulneración de derechos constitucionales con la acción protección, entendiéndose bien que aquí no se manda a pagar indemnizaciones sino las reparaciones materiales e inmateriales a que hubiere lugar; en cambio, la estabilidad relativa, que se da generalmente, cuando el empleado o trabajador, a través de una ley o el mismo empleador, les ha concedido provisionalmente esta estabilidad, hasta que se cumpla la condición, como en el caso sub júdice, condicionados estos últimos hasta que se realice el concurso de méritos y oposición.

10.3.8.18.- El tratadista De La Cueva, en cuanto a la estabilidad menciona: ^aLa estabilidad de los trabajadores en los empleos comprende dos modalidades: la permanencia, la persistencia o duración indefinida de la relación de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución. La primera parte es la esencia misma de la estabilidad de los trabajadores en los empleos y la segunda es

su seguridad o garantía, **SI ESTA SEGURIDAD FALTA**, la estabilidad sería una mera ilusión°. Mario de la Cueva El Derecho Mexicano. (México: 1978), pág. 774. (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestro).

10.3.8.19. Ahora bien, en los contratos ocasionales se establece que esta estabilidad es relativa, hasta que se realice el concurso de méritos y oposición, por el Principio de Inamovilidad, el profesor Guillermo Cabanellas al referirse a este principio dice: °el principio de inamovilidad es el derecho de ciertos funcionarios y empleados de no ser despedidos trasladados, suspendidos ni jubilados, sino por alguna de las causas previstas en las leyes; ampara de modo preferente a los miembros del poder judicial, para que sin ningún género de coacción, puedan velar por el derecho administrando justicia, guiados únicamente por su constancia y perpetua voluntad y su ilustre conciencia.° (Guillermo Cabanellas. Diccionario Enciclopédico del Derecho Usual. Tomo 2, (Buenos Aires: Eliasta, S.R.L, 1979). Es decir el principio de Inamovilidad, en este caso, no es otra cosa que la estabilidad relativa que tienen los actores del proceso en nuestro sistema, y al ser protegido en esta acción protección por la vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica y a la motivación. No nos queda duda alguna, al Tribunal de la Sala, que para remover del cargo a la actor del proceso, debía **DECLARARSE AL GANADOR DEL CONCURSO**, para poder notificarle con la terminación del contrato ocasional, puesto que dicho cargo, va a ser ocupado por el ganador del concurso.

10.3.8.20. El artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone, que: °La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los **PRINCIPIOS DE EFICACIA, EFICIENCIA**, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación° (Las mayúsculas y negrillas no son del texto original), en el presente caso, no existe todavía un ganador de concurso para determinar la salida de los actores

10.3.8.21. Jamás se puede decir que con esta sentencia, se concede estabilidad laboral, pues el **ART. 228 DE LA CONSTITUCIÓN**, que a la letra dice: °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° (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal). Por lo tanto, **JAMÁS EN ESTA ACCIÓN DE PROTECCIÓN, SE PUEDE ORDENAR EL INGRESO AL SERVICIO PÚBLICO de FORMA PERMANENTE**, pero si se puede ordenar como reparación material, una estabilidad relativa hasta que se realice el concurso público.

10.3.8.22. El art. 417 de la Constitución de la República manifiesta: ^a Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán **LOS PRINCIPIOS PRO SER HUMANO**, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución°. En este contexto, lo que debemos aplicar es el principio pro homine, que implica que en esta resolución la interpretación que realicemos se va a ajustar en beneficio del actor del proceso, haciendo más amplia la interpretación que realizaremos, para poder proteger los derechos del actor, bajo las condiciones y situación que se encuentran. Humberto Henderson CACHÓN BAZÁN, Iván. *“Aplicación del derecho internacional en la judicialización de violaciones de derechos humanos”*. Revista IIDH. Nos enseña: ^a El **principio pro homine** tiene varias formas de aplicación, entre las que se destacan: En primer lugar, en los casos en los cuales está en juego la aplicación de varias normas relativas a derechos humanos, debe aplicarse aquella que contenga protecciones mejores o más favorables para el individuo. En segundo lugar, en casos en los cuales se está en presencia de una sucesión de normas, debe entenderse que la norma posterior no deroga la anterior si ésta consagra protecciones mejores o mayores que deben conservarse para las personas. **En tercer lugar, cuando se trate de la aplicación de una norma, debe siempre interpretarse en la forma que mejor tutele a la persona**°. Es preciso entonces, desde una óptica ontológica, proteger la dignidad de los actores frente al poder del Estado. Pues los principios, son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía (art. 11.6 de la CRE), que hacen referencia a bienes universales valiosos. Los derechos fundamentales según Luis Ferrajoli, sostiene: ^a (¼) todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ^a todos° los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar°. El propio autor aclara que por derecho subjetivo debe entenderse ^a cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica°, mientras que por status debemos entender ^a la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas° (FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. p.37.). Entendido este principio que garantiza nuestra Constitución, es preciso, verificar y realizar la interpretación como en efecto lo hemos realizado, al caso puesto a nuestro conocimiento, por lo tanto, no existe duda alguna que el actor sobre paso el año de labores. De allí que aplicamos la interpretación más favorable al actor para determinar la vulneración de la seguridad jurídica por cuanto la misma ha sobrepasado el año de labores en el Ministerio de Salud Pública. Debemos incluso, ante una interpretación dudosa del art. 58 de la LOSEP, sobre si corresponde la estabilidad relativa por haberse prorrogada, tenemos el deber de interpretar lo más favorable al actor del proceso.

10.3.8.23. En ese sentido la Corte Constitucional en la Sentencia **Nro. 296-25-sep-CC de la Causa Nro. 1386 -10 ± EP** ha establecido que ^a**La renovación sucesiva de estos contratos** o la contratación de distintas personas cada dos años para que cumplan **TAREAS REGULARES AL GIRO INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES**, evidencia que la labor que se cumple no es de tipo ocasional sino que es de carácter permanente, por lo que al suscribir **CONTRATOS DE TIPO OCASIONAL SE ESTARÍA PRECARIZANDO INTENCIONALMENTE LA SITUACIÓN DE LOS SERVIDORES CONTRATADOS BAJO ESTA FIGURA Y SE ESTARÍA IMPIDIENDO LA CONSOLIDACIÓN DE LA ESTABILIDAD LABORAL DE ESTAS PERSONAS, AFECTANDO ADEMÁS A LOS PROCESOS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS.**^o (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestro). Esta es una sentencia perfectamente aplicable a contratos ocasionales, la decisión no ha cambiado por parte de la Corte Constitucional, por lo que, es un precedente constitucional a tenerse en cuenta en la resolución del caso sub lite, pues en este caso al firmarse contratos sucesivos se está precarizando la labor e impidiendo una estabilidad laboral que podría adquirirla el contratado.

10.3.8.24. En este caso en particular, es evidente la **PRECARIZACIÓN LABORAL**. La Constitución de la República del Ecuador, establece en el art. 327: ^a**La relación laboral entre personas trabajadoras y empleadoras será bilateral y directa. Se prohíbe toda FORMA DE PRECARIZACIÓN**, como la intermediación laboral y la tercerización en las actividades propias y habituales de la empresa o persona empleadora, la contratación laboral por horas, **O CUALQUIERA OTRA QUE AFECTE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS EN FORMA INDIVIDUAL Y COLECTIVA**. El incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación, y el enriquecimiento injusto en materia laboral se penalizarán y sancionarán de acuerdo con la ley^o. (Lo resaltado, subrayado y en mayúsculas es nuestro).

10.3.8.25.- En la sentencia Constitucional, de fecha **05 de agosto del 2020 Nro. 3-19-JP Y ACUMULADOS**, debemos conocer que la Corte Constitucional, da un importante criterio **sobre el contrato ocasional**: ^a171. Las instituciones han aplicado como regla común la contratación de personal bajo esta modalidad, situación que no permite a los trabajadores y trabajadoras alcanzar estabilidad y permanencia en la institución. En este sentido, si bien el objeto de este contrato es responder a una necesidad institucional temporal y excepcional, la corte constitucional ha sostenido que mantener al trabajador o trabajadora bajo esta modalidad por un tiempo indefinido pasado el año, da a entender que la necesidad institucional ya no es temporal, sino permanente. **POR ELLO, EL ABUSO DE ESTA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN CONSTITUYE UNA FORMA DE**

PRECARIZACIÓN LABORAL°. (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal). Criterio, que se ha venido manteniendo en las diferentes acciones de protección.

10.3.8.26.- Recordemos que ninguna norma infraconstitucional puede restringir los derechos constitucionales, como el contenido en el art. 327 de la Constitución de la República del Ecuador. Más aún cuando claramente se establece que al tenerlo con varios contratos ocasionales, superando el año que le permite la Ley en forma excepcional contratar personal, aquello, vuelve que esta forma de contratar una y otra vez al actor haga que su trabajo sea precarizado, puesto que le falta la seguridad jurídica, que le concede el art. 82 de la CRE, a que su situación y certeza que su contrato no cambiará por las disposiciones del art. 58 de la LOSEP, Disposición Transitoria Décima Cuarta de la LOSEP y art. 143 del Reglamento de la LOSEP, que pasado este tiempo su trabajo se encuentra prorrogado, y que solo podrá ser remplazado por lo el concurso de mérito y oposición, que arbitrariamente rompe el MSP.

10.3.8.27.- Diego Zambrano Álvarez, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Cuadernos de Trabajo. Tomo I. Corte Constitucional para el período de Transición Quito-Ecuador, pág. 248, dice: **ª EL DERECHO A LA IGUALDAD EXIGE QUE EN EL SEGUNDO CASO ANÁLOGO SE PROCEDA CONFORME SE LO HIZO EN EL PRIMERO**, de ahí que la Corte Constitucional no requiera que sus decisiones sean reiterativas y coincidentes para adquirir el carácter de precedentes vinculantes. Tampoco estaría obligada a precisar el número de ocasiones en las que ha adoptado un mismo criterio, aunque, sin duda, la estabilidad del precedente favorece a la institucionalidad de la Corte. En suma, en materia constitucional, bastaría con la demostración de la existencia de una sentencia fundadora de línea o de una sentencia paradigmática para sostener que la ratio decidendi de un caso es norma obligatoriamente aplicable a un caso análogo°. Esto en relación a las sentencias de Corte Constitucional que existe en cuanto a considerar que si se prorroga el contrato debe entenderse que es precarización laboral y se debe por seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la CRE, debe respetarse lo que menciona el Art. 58 de la LOSEP, a fin de proteger a los empleados cuya estabilidad relativa se vea amenazas por la arbitrariedad de las entidades públicas, lo que impide su propio fortalecimiento institucional.

10.3.8.28.- Por último debemos establecer, que el **ÚLTIMO** contrato que ya se encontraba precarizado al actor del proceso, **se firmó desde el 01 de junio del 2020 hasta el 31 de julio del 2020**, inclusive aquél contrato precarizado, pues no necesitaba contrato al encontrarse prorrogado después del año, el mismo no se cumplió, sino que se dio por terminado con fecha 15 de junio de 2020, es decir, ni siquiera se cumplió con el mismo. Entendemos que hacer estos contratos, pese a que se encuentran prorrogado el actor del proceso, es una forma de **PRECARIZACIÓN LABORAL SIMULACIÓN**,

para hacer aparentar que el contrato solamente empezó el 01 de junio, por lo tanto, es aplicable la norma del art. 146 del Reglamento de la LOSEP, para dar por terminado en cualquier momento la relación laboral.

10.3.8.29.- En base a la normativa utilizada como premisa mayor, es decir el art. 82, 327 de la Constitución de la República del Ecuador, podemos establecer claramente que en el Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M, de fecha Zapotillo 15 de junio de 2020, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues, el actor no tuvo la confianza en la aplicación de la Ley, es decir, la autoridad no respeto las normas del art. 58 de la LOSEP; Disposición Transitoria Décima Cuarta de la LOSEP; y, art. 143 del Reglamento de la LOSEP, en definitiva esa **CERTEZA QUE TENÍA QUE LAS REGLAS DEL JUEGO DE SUS CONTRATO OCASIONAL NO SERÍAN CAMBIADOS DE UN RATO A OTRO, CON LA INTEPRETACIÓN ARBITRARTIA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE.** No le queda duda alguna al Tribunal, que se vulnero la seguridad jurídica.

10.4. TERCER PROBLEMA A RESOLVER. ¿Existe vulneración al derecho a la motivación contenido en el Art. 76 numeral 1, 7 literal l), de la Constitución de la República del Ecuador en el Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, con el cual se notifica al señor Henry Eladio Requena Vidal y consecuencia de aquello se realiza el Acta de Terminación Laboral (acción de personal), que realiza el Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO ± SALUD?

10.4.1.- En cuanto a la motivación, Esto partiendo de lo que significa la motivación en la Constitución, contenido en el artículo 76 literal l) numeral 7), de allí que en la sentencia Constitucional Nro. 227-12-SEP-CC, se mencionan tres requisitos que son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. Resumiendo de la sentencia, el requisito de razonabilidad, debe ser aquél en donde la resolución judicial no imponga criterios contrarios a la Constitución. El requisito de lógica, es la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio valor en el juzgador al momento de dictar una sentencia o resolución, a la cual se arriba con la concurrencia, de las fuentes de derecho que sean aplicables al caso incluso basados en la amplia jurisprudencia que tenemos en nuestro país, que se integran con la experiencia y conocimiento a lo largo de su vida profesional del juez o jueza, para realizar o formar un criterio jurídico. Es decir partimos de la premisa para terminar en la conclusión. Y finalmente la comprensibilidad, que se refiere a que las sentencias, resoluciones o actos administrativos que se den en la función judicial o en la función pública, deben ser fácilmente entendidas por las partes procesales, pues las sentencias o actos administrativos, se hacen para la gente que no tienen estudios en derecho, por lo tanto, deben ser comprensibles para acercarse al común de los ciudadanos.

10.4.2.- Su ubicación, dentro de la parte dogmática e integrada a las garantías procesales como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio, connota que protege un derecho fundamental de inexcusable observancia en toda resolución, administrativa o judicial, en que se decida derechos y obligaciones. La motivación es una necesidad y una obligación que ha sido puesta en relación con la tutela judicial efectiva y los recursos. La Corte Constitucional refiriéndose a la motivación de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales, expresa: ^a 1/4 constituye una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas^{1/4} la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión, y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje. Por lo expuesto, no hay duda que la necesidad de que las resoluciones judiciales sean motivadas deriva tanto del derecho al debido proceso, como de la esencia de la actividad jurisdiccional en donde prevalecen principios como la independencia e imparcialidad de los jueces. El incluir la garantía de la motivación de las resoluciones dentro del derecho al debido proceso constitucional, procura garantizar que toda actuación judicial sea justificada dentro de los derechos fundamentales de nuestra Constitución, pues solo así la decisión judicial alcanzará un sentido de justicia^o (Sentencia No. 092-13-SEP-CC, de 30 de octubre de 2013. R.O.S. No. 130 de 25 de noviembre de 2013).

10.4.3.- La misma Corte en sentencia de 30 de octubre de 2013 señala: ^aLa debida motivación, establecida en el literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, impone la obligación de motivar de manera amplia y suficiente, toda resolución emanada de los poderes públicos, **EN CUANTO LIMITEN, SUSPENDAN O MODIFIQUEN CUALQUIER TIPO DE DERECHO** y además, debe entenderse como una explicación fundamentada **SOBRE LA BASE DE ANTECEDENTES FÁCTICOS REALES Y COMPROBADOS, LEYES, NORMAS Y REGLAMENTOS APLICADOS PERTINENTEMENTE AL CASO EN PARTICULAR**, y jurisprudencia que brinde un antecedente claro en casos análogos, de tal manera que se pueda garantizar la igualdad en la aplicación de la justicia^o (Corte Constitucional, sentencia No, 091-13-SEP-CC de 30 de octubre de 2013, R.O.S. No, 136 de 3 de diciembre de 2013) (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

10.4.4.- La Corte Constitucional para el Periodo de Transición, al respecto estableció para que una resolución se halle motivada ^a (1/4) es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar **CÓMO LOS ENUNCIADOS NORMATIVOS**

SE ADECUAN A LOS DESEOS DE SOLUCIONAR LOS CONFLICTOS PRESENTADOS.

Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto° (Sentencia No. 227-12-SEP, caso No. 1212-11-EP) (Lo resaltado y en mayúsculas pertenecen al Tribunal).

10.4.5.- En conclusión, ¿qué es motivar? En pocas palabras es dar una respuesta razonada a la persona que recurre tanto a la **ESFERA ADMINISTRATIVA** o judicial, sin embargo, cuando se realiza los actos administrativos, estos deben cumplir el parámetro de motivación, pues el no hacerlo provoca la nulidad, más aún cuando se tratan de derechos constitucionales, por lo que la decisión de la administración pública debe guardar sindéresis, coherencia y lógica entre sí.

10.4.6.- En una concepción, más actualizada la sentencia Nro. 1320-13-EP/20 menciona: ^a39. La motivación, corresponde entonces a la obligación de las autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. No obstante, este requisito constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que ser cumplidos. en ese sentido, con iguales efectos: **1. LA INSUFICIENCIA DE MOTIVACIÓN**, cuando se incumplen algunos de los criterios que nacen en la propia Constitución como son la enunciación de las normas y la explicación de la pertinencia de su aplicación al caso concreto; y **2. LA INEXISTENCIA DE MOTIVACIÓN**, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión. En tal sentido, la inexistencia constituye una insuficiencia radical que impide tener un argumento mínimo necesario para considerar motivada una sentencia° (Lo resaltado en mayúsculas y resaltado es del Tribunal).

10.4.7.- En base a esta última concepción, debemos establecer que el acto administrativo contenido en el memorando con el que se notificación a señor Ing. Henry Eladio Requena Vidal (fs.33); enuncia normas infraconstitucionales, art. 58 de la LOSEP, art. 143 del Reglamento de la LOSEP y Art. 146 de la LOSEP, sin embargo, aquellas no explican su pertinencia de aplicación a los hechos fácticos, para entender efectivamente, si es aplicable o no esas normas a los hechos fácticos, más aun teniendo en cuenta que el actor tenía una relación laboral desde el 16 de octubre del 2017 hasta el 15 de junio de 2020. Entendiendo que existe una insuficiencia de motivación;

10.4.8.- Aparentemente esta insuficiencia de motivación, en el acto administrativo, hace que no sea, expreso, claro, completo, legítimo, en cuanto a la decisión adoptada, pues si bien, se menciona normas

jurídicas, no se explican la pertinencia a los hechos, lo que hace que no sea comprensible, teniendo en cuenta inclusive que las normas señaladas en el memorando no son COMPLETAS, pues si bien se menciona la parte que les conviene o favorece a la institución, no mencionan la totalidad de la norma, en especial, del art 58 de la LOSEP, que menciona: ^aSe considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego **DE UN AÑO DE CONTRATACIÓN OCASIONAL SE MANTENGA A LA MISMA PERSONA O SE CONTRATE A OTRA**, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento **tendrá la obligación DE INICIAR EL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN CORRESPONDIENTE, TIEMPO EN EL CUAL SE ENTENDERÁ PRORROGADO EL CONTRATO OCASIONAL HASTA LA FINALIZACIÓN DEL CONCURSO Y LA DESIGNACIÓN DE LA PERSONA GANADORA**°, igual ocurre con el art. 143 del Reglamento de la LOSEP, evidenciando que existe una mera apariencia en su motivación.

10.4.9.- Entendemos que la **motivación aparente**, es cuando una resolución administrativa contiene normas para justificar la decisión, empero de aquello, dichas normas no están completas o en su defecto no corresponde a los hechos fácticos del acto administrativo o perteneciendo al acto administrativo, repetimos han sido cortadas para quitarles el verdadero significado de aquellas. Esto último, es lo que ha ocurrido en el presente caso.

10.4.10.- Cuando decimos que debe ser expresa la motivación es que debe constar las razones por la cuales adopta el acto administrativo, en la memorando en discusión no existe ninguna razón solamente se llega a la conclusión en base a las normas.

10.4.11.- En cuanto a la claridad, debe ser comprensible, sin embargo a no existir los hechos fácticos en el acto administrativo, no podemos entender la aplicación de las normas que se han mencionado.

10.4.12.- En cuanto a la que debe ser completa, debe abarcar los hechos y las normas constitucionales, además de explicar la pertinencia de dichas normas a los hechos expuestos, esto permite llegar a una conclusión lógica del caso administrativo, pues de no existir, es una motivación insuficiente que provoca una falta de entendimiento del acto administrativo, que es lo que sucede en el caso sub lite.

10.4.13.- En cuanto a que debe ser legítimo, debe sustentarse en hechos válidos, pero si queremos agregar, podríamos también decir que deben cumplir los requisitos infraconstitucionales que se han emitido para que un acto administrativo se encuentre debidamente motivado.

10.4.14.- Para explicar este último apartado, que la motivación debe ser legítima, debemos entender

primero que el acto administrativo, consta el en COA (Código Orgánico Administrativo), el cual en el art. 98 dice:

^a **Acto administrativo.** Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo°.

Este concepto se ve plasmado en el memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, suscrita por el Mgs. Diego Vladimir Rodríguez Riofrio, Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO- SALUD **puesto que produce el efecto jurídico de desvinculación de actividad laboral.**

10.4.15.- Ahora bien, para que se la motivación sea legítima, debe cumplir con lo dispuesto en el art. 100 del COA (Código Orgánico Administrativo), que menciona:

^a **Motivación del acto administrativo.** En la motivación del acto administrativo se observará:

1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance;
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo;
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. SE PUEDE HACER REMISIÓN A OTROS DOCUMENTOS, SIEMPRE QUE LA REFERENCIA SE INCORPORE AL TEXTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y CONSTE EN EL EXPEDIENTE AL QUE HAYA TENIDO ACCESO LA PERSONA INTERESADA. **SI LA DECISIÓN QUE CONTIENE EL ACTO ADMINISTRATIVO NO SE DERIVA DEL PROCEDIMIENTO O NO SE DESPRENDE LÓGICAMENTE DE LOS FUNDAMENTOS EXPUESTOS, SE ENTENDERÁ QUE NO HA SIDO MOTIVADO°** (Lo resaltado, subrayado y en mayúsculas es del Tribunal).

10.4.16.- Evidentemente la motivación constitucional, es simple conforme mencionamos e indicamos ut supra, empero de aquello, el legislador para los actos administrativos a fin que se cumplan una debida motivación a dispuesto reglas a la motivación administrativa que lógicamente las entidades del sector públicas deben acatarla, como lo indicamos ut supra.

10.4.17. De la revisión memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, suscrita por el Mgs. Diego Vladimir Rodríguez Riofrio, Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO- SALUD, llegamos a la conclusión, irrefutable aplicando lo dispuesto en el art. 100 del COA, si bien se menciona las normas en dicho memorando, no explica el alcance de las mismas, no existen los hechos relevantes que le llevan a tomar la decisión, por lo que no se puede hacer una relación con los hechos determinados, al ser un acto administrativo que no se deriva de un procedimiento debe explicarse en forma correcta los fundamentos fácticos, que lleve al entendimiento en qué posición se encuentra el administrado en relación de las normas.

10.4.18. En la sentencia constitucional No. 1320-13-EP/19, párr. 41., manifiesta:

^a(i) la inexistencia de motivación, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión; y (ii) la insuficiencia de motivación, cuando se incumplen criterios que nacen de la propia Constitución al punto que no permiten su comprensión efectiva^o.

Evidentemente esto es lo que sucede en el caso sub lite, no existe la comprensión efectiva.

10.4.19.- Es necesario, empezar a explicar y abundar más de lo mencionado ut supra, que los actos administrativos debe estar subordinados a la Constitución, es así que, en la obra Curso de Derecho Administrativo Eduardo García Enterría Tomás-Ramón Fernández, Tomo I, pág. 87 nos enseña: ^aDe este modo, la revolución jurídica operada por el nuevo sentido de la Constitución es completa en España. La vieja concepción que limitaba el texto constitucional a un documento declamatorio y retórico, propio para caldear los espíritus pero que se encontraba en el austero menester de los juristas, es historia pasada. **HOY LA CONSTITUCIÓN DOMINA NO SOLO EL CAMPO, RELATIVAMENTE ESTRICTO, DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL, SINO LA TOTALIDAD DE LA VIDA JURÍDICA DE LA SOCIEDAD**, con influjo efectivo y creciente. Se puede y se debe decir, en consecuencia, que la Constitución ha operado en todo nuestro sistema normativo y judicial una verdadera revolución jurídica de una extraordinaria significación^o.

10.4.20.- En el libro, Curso de Derecho Administrativo Eduardo García Enterría Tomás-Ramón Fernández, Tomo I, pág. 546: ^a(¹/₄) De este contenido alcanza un relieve particular, muy superior al de una simple forma sacramental, el requisito de motivación. Ya hemos indicado que la ley obliga a la

administración a motivar la mayoría de sus decisiones, lo que quiere decir a hacer públicas las razones de hecho y derecho en las cuales se apoyan. Este es un requisito normal en todas las sentencias y autos judiciales, un requisito que, por cierto, fue un logro tardío de la doctrina **PUES EL ABSOLUTISMO HACIA DE LA MOTIVACIÓN UNA REGLA DE PRESTIGIO**, en último extremo determinada en el carácter no necesariamente legal en los fallos, que se sostenían, fuese cual fuese el contenido, en la soberanía directa del monarca el cual podía crear en cada caso una norma o decisión específica, sin someterse a leyes previas (1/4). (1/4) Motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (1/4) (1/4) La motivación, como ya dijimos, es un medio técnico de control de la causa del acto. **Por ello no es un simple requisito meramente formal**, sino de fondo (**más técnicamente: la motivación es interna corporis, no externa; hace referencia a la perfección del acto más que a formas exteriores del acto mismo**). Quiere decir que la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional; por el contrario, la motivación ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión.⁹

10.4.21.- Entonces no es nada nuevo, que un acto administrativo, que decida un derecho subjetivo, debe ser motivado, nuestro Estado constitucional de derecho y justicia, no exime a que estos actos administrativos o actos de simple administración, que producen efectos jurídicos, no sean Motivados, pues sino bastaría un acto de simple administración o un acto administrativo, para sacar a cualquier persona de su trabajo, sin que sea necesario motivar. La notificación realizada al actor comunicándole que se les termina su relación laboral, produce los efectos jurídicos, por lo tanto, es el criterio del Tribunal que debe estar motivado, el decir lo contrario sería un monarquismo absoluto, y no de estado constitucional de derecho y justicia, además la corriente Constitucional es que debe motivarse todo aquél acto que pueda producir efectos jurídicos en los administrados;

10.4.21.- La sentencia Constitucional No. 860-12-EP/19, dice:

^a (1/4) *La motivación no se agota con la mera enunciación inconexa de normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que obliga al juzgador a explicar de manera fundamentada por qué una disposición jurídica se aplica a un antecedente de hecho y qué conclusiones se derivan de esta aplicación. Consecuentemente, la motivación está orientada a evitar la discrecionalidad y arbitrariedad judicial. (1/4)*

Precisamente es esta actuación arbitraria de la autoridad del MSP, que hace que no explique las normas, no razone llevándole únicamente a su conclusión equivocada, además de no ser legítima puesto que no ha cumplido lo dispuesto en el art. 100 del COA, como consecuencia lógica el memorando para este Tribunal no se encuentra motivado, por las razones expuestas.

10.5.- CUARTO PROBLEMA A RESOLVER ¿Existe vulneración al derecho al trabajo contenido en el art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, en la Notificación de Memorando Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020, con el cual se notifica al señor Henry Eladio Requena Vidal y consecuencia de aquello se realiza el Acta de Terminación Laboral (acción de personal), que realiza el Director Distrital 11D09 ZAPOTILLO ± SALUD?

10.5.1.- Vamos a repetir lo que venimos mencionan en diferentes procesos similares. La Constitución de la República del Ecuador establece en el Art. 33 de la Constitución: ^a El trabajo es un derecho y un deber social y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Los instrumentos internacionales comerciales no podrán menoscabar, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos. 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°.

10.5.2. La Carta de la Organización de los Estados Americanos, dice: ^a **Art. 45.-** Los Estados Miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos: a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica; **b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar°** (Lo resaltado es del Tribunal). Es decir, el haber vulnerado la

seguridad jurídica, de su derecho ya alcanzado, mediante el contrato realizado y reconocimiento de la institución demandada, afecta SU CONDICIÓN YA ALCANZADA, es decir el derecho al trabajo.

10.5.3.- Lo que indudablemente afecta también el derecho a la vida digna y el derecho al trabajo, pues sin la remuneración pertinente de qué vida digna se puede hablar. Lo que indudablemente debe ser reparado. El afectar el derecho a una vida digna y el derecho a una remuneración justa, afecta sin duda alguna al PROYECTO DE VIDA, al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples sentencias que ha dado, para motivar y justificar las indemnizaciones nos habla del **daño al proyecto de vida.**- El tratadista Obdulio Velásquez Posada, en su obra la Responsabilidad Civil Extracontractual, pág. 111., nos enseña al respecto: ^aEste daño tiene que ver con la perspectiva objetiva de la función de la víctima en el conglomerado social, sus aspiraciones, expectativas y, en general, la manifestación de poder conducir su vida de acuerdo a sus propios deseos. Lo anterior hace relación a la profesión o el oficio ejercidos y al proyecto de vida y las capacitaciones orientadas a tal fin°.

10.5.4.- La Corte Interamericana de Derecho Humanos, en el caso Loayza Tamayo, vs. Perú, Reparaciones, dice textualmente: ^ala realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permitan, que le permitan fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas°. Es conocido también que la Corte Interamericana habla de la alteración a las condiciones de existentes, que lo trata por primera vez en el Caso Cantoral Benavides, en donde menciona que este tipo de daño alude al campo social de la víctima, es decir, su entorno familiar y cercano. Es decir, que la afectación a estos derechos no solo afecta al accionante sino a su entorno familiar, padres, hijos (a), esposa (o), pues el quedarse sin trabajo, y no tener una seguridad jurídica con la terminación del nombramiento provisional.

10.5.5.- El artículo 325 de la Constitución establece: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores".

10.5.6.- El artículo 326 de la Constitución consagra los principios que sustentan el derecho al trabajo, entre los cuales se encuentran: "El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios (...) 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario; 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras".

10.5.7.- Sobre este derecho, la Corte Constitucional nos aclara textualmente: ^a(...) El derecho al

trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al 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. Este derecho, es un derecho universal, por cuanto es reconocido a "todas" las personas, así como también abarca "todas" las modalidades de trabajo..º. (Sentencia No. 093-14-SEP-CC, caso No. 1752-11-EP).

10.5.8.- La Corte Interamericana de Derechos Humanos: CASO ACEVEDO JARAMILLO Y OTROS: *Sentencia de Fondo: nos enseña:* "311. Al no haber sido reintegrados en sus puestos o en cargos similares y, por lo tanto, no poder ejercer el derecho a desempeñar una actividad laboral en condiciones dignas y justas, y recibir como contraprestación de su trabajo una remuneración que permitiera a las víctimas y sus familiares gozar de un estándar de vida digno, se impidió que éstos tuvieran acceso al bienestar económico y pudieran proporcionar a sus familiares mejores condiciones de salud, vivienda y educación, entre otras. Además, la Corte toma en cuenta que la falta de incorporación al trabajo tiene un efecto directo en el ánimo de la persona desempleada que afecta las relaciones personales y familiares, y tiene un efecto lesivo en la autoestima personal".

10.5.9.- Ahora bien, la conceptualización del derecho al trabajo nos permite establecer su indiscutible protección en el sistema judicial de Ecuador. En la esfera internacional, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)** derivado de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** establece en su **artículo 6** ^a 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. 2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajoº

10.5.10.- Este derecho en el **sistema universal** ha sido desarrollado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo, expresó que el derecho al trabajo mismo ^a implica el derecho a no ser privado injustamente del empleoº y que la obligación de proteger la relación laboral en el ámbito público recae sobre el Estado.

10.5.11.- Este Tribunal de la Sala, es consciente que en la aplicabilidad de este derecho siempre debe estar interrelacionado con otro derecho constitucional, pues a nuestro entender por sí solo este derecho no puede ser vulnerado, siempre se necesita que se vulnere otro derecho constitucional y como consecuencia de aquel afecte el derecho al trabajo que tenía el recurrente.

10.5.12.- Si bien la modalidad de los contratos ocasionales acorde al **art. 58 de la LOSEP** es ^a Satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.^o Y que no ^a representa estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente^o. Pero en el caso *sub lite*, es evidente la **PRECARIZACIÓN LABORAL**, a través de contratos ocasionales; se cumplieron renovaciones sucesivas de dichos contratos laborales, con contratos ocasionales. De allí que hemos citado ut supra, la sentencia de la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 296-25-sep-CC de la Causa Nro. 1386 -10 ± EP ha establecido vulneración por contratos ocasionales sucesivos en el giro institucional y el realizar cambio a las denominaciones es una **precarización laboral**, lo que se ha vulnerado la seguridad jurídica y por lo tanto también el derecho al trabajo que tenía el actor.

10.5.13. Es menester mencionar y repetir, que dicha práctica puede afectar adicionalmente los principios de eficiencia, eficacia y calidad que la administración pública debe seguir contenidos en el artículo **227 de la Constitución de la República**. Es más, dada la necesidad institucional de esta plaza, se debía respetar el Art. 58, reformado, que en su parte pertinente dispone ^a Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes.- Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser **permanentes cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona** o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. **La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional** hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora^{1/4} °. De manera que, el MSP, a más que obviar que su contrato se encontraba prorrogado hasta que se realice el concurso de méritos y oposición para su posición laboral, **vulnera el derecho constitucional al trabajo de los accionantes**, y ello, desencadena una vulneración a su seguridad jurídica, a la falta de motivación del acto administrativo, desprendido de la plataforma fáctica del caso;

10.5.14.- La conclusión **ineludible** del Tribunal es la vulneración del derecho constitucional en su derecho del trabajo, al haberse vulnerado repetidos el derecho de seguridad jurídica y motivación en el acto administrativo realizado conforme lo explicado ut supra.

10.6.- Como mencionamos anteriormente se necesita de tres requisitos para que proceda la acción constitucional, el primero que exista vulneración constitucional, que el tribunal lo confirma y lo ratifica con la motivación realizada en esta sentencia. Es decir, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el ^a contenido constitucional^o del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado por la acción u omisión de la autoridad o del particular^o. La falta de la seguridad jurídica, la falta de motivación, y, el derecho al trabajo, debe ser considerado, algo constitucional que debe ser analizado como tal, cuidando que la acción u omisión de la autoridad pública, se constituya efectivamente en una vulneración constitucional, jamás en este proceso se puede declarar un derecho, el derecho del actor ya está establecido, desde el momento mismo, que se desnaturalizó la forma de contratar ocasionalmente al servidor público que acciona en este proceso, peor aun cuando existe precarización laboral, en un puesto que efectivamente se lo requiere de forma permanente, por lo que la ley le garantiza la ESTABILIDAD relativa condicionada, hasta realizar el concurso de méritos y oposición, eso no es declarar un derecho, sino aplicar la seguridad jurídica que nos debemos todos. De allí que se cumple con el primer presupuesto del art 40 numeral primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional;

10.7.- El segundo presupuesto del Art. 40 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es claro, que la violación del derecho debe ser el resultado de la acción u omisión de la autoridad pública no judicial. Se puede evidenciar aquí, que el memorando emitido para afectar al actor del proceso, con lo que evidencia la acción de la entidad demandada, con lo que se produce, una violación A LA SEGURIDAD JURÍDICA, al no respetar la CERTEZA que tenía el actor, en que las reglas del juego, de su contrato no cambiarían arbitrariamente, eso se llama seguridad jurídica, lo que se evidencia claramente en el Memorando que le agradecen los servicios además por la omisión de la entidad pública de no convocar a concurso público pese a que el Reglamento de la LOSEP y la ley, además de la falta de motivación en dicho memorando.

10.8.- El tercer presupuesto, para que proceda la acción de protección, es que, el derecho vulnerado no tenga en el ordenamiento jurídico una garantía especial, es decir, que no exista un mecanismo de defensa judicial para lo que relata en sus hechos fácticos, pues, la acción de protección constitucional, no es residual. Debemos tener en cuenta que los actos administrativo deberían ir a sede administrativa en general, esto sería la concepción, siempre que no exista vulneración a la Constitución como el presente caso, por falta, seguridad jurídica, falta de motivación, derecho al trabajo, conforme lo

explicamos ut supra. Por otro lado, el Tribunal revisa sobre la vulneración de derechos constitucionales, coincidimos en decir, que si tienen la facultad de notificar y terminar unilateralmente un contrato ocasional, es facultativo de la entidad, siempre y cuando no se haya desnaturalizado el mismo como en el presente caso y se lo haga con la normativa aplicable al caso y su explicación y aplicación de los hechos fácticos. Es conclusión, ante una vulneración constitucional, NO existe otro proceso que la acción de protección.

10.8.1.- De allí que nos permitimos citar al Ab. Luis Fernando Ávila Lizán, que en su obra Política Justicia y Constitución, pág 49, menciona e incentiva a la participación activa y protagónica de la sociedad en la exigibilidad de sus derechos por medio de garantías, textualmente dice: ^a (1/4) Todo esto significa que el derecho deja de ser un simple instrumento normativo, y se convierte, además en un conjunto de mecanismos para la formulación de directrices políticas para el acceso a la justicia, la independencia judicial, interna y externa, y la integridad de la justicia, como los grandes ejes de la reforma judicial, y un instrumento de lucha social y política que invita, particularmente, a las servidoras y servidores judiciales a un uso estratégico y politizado ~~±~~no partidista- de sus funciones jurídicas, políticas y sociales. En abstracto, este postulado es una invitación a toda persona y colectividad para participación activa y protagónica para involucrarse en la transformación social a partir **DE LA EXIGIBILIDAD DE DERECHOS POR MEDIO DE LAS GARANTÍAS**. Eso es constitucionalizar la justicia y el derecho, lo cual va de la mano de la transformación de la justicia que traté en el acápite anterior^o (Lo resaltado y en mayúscula es nuestro).

10.8.2.- Ergo, la justicia constitucional, debe revisar si el memorando con el que se le terminó la relación laboral del actor del proceso vulnera o no normas constitucionales, para decidir cuál es el mecanismo idóneo de reparación, para nosotros, sin duda alguna, la acción correcta para conocer vulneraciones constitucionales es la acción de protección, además es más rápida, eficaz y pertinente, pues el caso no es de mera legalidad sino constitucional, por lo que cabe perfectamente su admisibilidad.-

10.8.3 La Corte Constitucional ha destacado el papel protagónico que tienen los jueces constitucionales al conocer esta garantía jurisdiccional: ^aDe esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, **RECHAZANDO LA GARANTÍA** sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, **NI MUCHO MENOS SUSTENTAR TAL NEGATIVA EN LA EXISTENCIA DE OTRAS VÍAS PARA QUE EL ACCIONANTE FORMULE SU ACCIÓN,**

sin previamente fundamentar las razones de su conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, **YA QUE EN DICHS CASOS SE PRODUCIRÍA UNA VULNERACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, EN TANTO NO SE CUMPLIRÍA EL OBJETIVO DE LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE PROTEGER DICHS DERECHOS.** Siendo así, las decisiones que resuelvan esta garantía jurisdiccional, tienen que encontrarse sustentadas a partir de la verificación de la vulneración de derechos en el caso concreto, puesto que de esta forma se puede llegar a la conclusión de si el tema analizado corresponde conocer a la justicia constitucional o en su defecto, a la justicia ordinaria. Es decir, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones, efectuando un análisis racional acerca de la vulneración de derechos alegada, ya que de esta forma se cumple con el objetivo de la acción de protección. **POR TAL RAZÓN, UNA DECISIÓN EN LA CUAL SE NIEGUE ESTA GARANTÍA JURISDICCIONAL BAJO EL ÚNICO FUNDAMENTO DE QUE ES UN TEMA DE LEGALIDAD, DESNATURALIZA LA ESENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN Y GENERA LA DESPROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES**° (Resolución de la Corte Constitucional 160. Registro Oficial Suplemento 526 de 19 de junio de 2015) (Lo resaltado y en mayúsculas le pertenecen al Tribunal). En tal sentido, al existir vulneración del derecho constitucional, la única acción que procede es la Constitucional, con lo que se configura el tercer requisito del art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, para que proceda esta acción de protección;

10.9.- Contestación a las partes procesales sobre sus alegaciones:

10.9.1.- De los demandados MSP.

- a. Sobre las normas de la LOSEP y del art. 146 de la LOSEP, claramente lo hemos indicado ut supra, de la falta de motivación y como esa motivación insuficiente hace que la decisión sea incongruente e incomprensible.
- b. La facultad que les concede la Ley para la terminación de un contrato ocasional, conforme el art. 146 del Reglamento de la LOSEP, debe ser entendida en relación a los dispuesto en todo el contexto del art. 58 de la LOSEP y del art. 143 del Reglamento, siempre y cuando, el puesto no sea permanente y no se encuentre

prorrogado el contrato más de un año.

- c. Cuando se alega el principio pacta sunt servanda, lo que significa que el contrato obliga a las partes, debe revisarse que se haya cumplido el mismo, como lo indicamos ut supra, el MSP, jamás lo respeto al mencionado contrato, pues dio por terminado antes del plazo convenido, esto refiriéndonos al último contrato, pero jamás consideró la relación laboral que tenía anteriormente y cómo y qué forma precarizo la relación laboral;
- d. En cuanto, que se encuentra vigente el Decreto Ejecutivo 135-2017 que contiene las normas de optimización y austeridad del gasto público cuya aplicación es de carácter obligatoria para el Ministerio de Salud Pública como parte del Estado a partir del año 2017, así mismo el Acuerdo número 001-2019 suscrito en forma tripartita por SENPLADES, Ministro de Economía y Finanzas y Ministro de Trabajo, emiten las directrices para la reorganización de la presencia institucional en territorio, reestructura orgánica de la administración pública central, normativa legal vigente que no ha sido declarada inconstitucional, ni tampoco ha sido derogada. Al respecto cabe indicarles que dichos acuerdos, son instrumentos que permiten de alguna manera la reestructuración de la entidades públicas, pero aquellas han sido dadas de manera abstractas por dichas entidad, sin aquello afecte derechos individuales de las personas, de allí que se necesita que aquello se plasme correctamente para darle uso, y no de forma abstracta tratar de utilizarlos para justificar un acto administrativo.
- e. Cabe recalcar que si bien existen todos estos instrumentos jurídicos o acuerdos ministeriales, jamás aquellos han sido utilizados para dar por terminada la relación laboral, basta ver el memorando **Nro. MSP-DD11D09-2020-1602-M de fecha Zapotillo, 15 de junio de 2020** (fs.33). **JÁMAS ALLÍ SE EXPLICA Y SE DICE QUE ESTA ES LA CAUSA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO OCASIONAL.**
- f. Es indebido, por parte del MSP, tratar de incluir nuevos hechos administrativos a un acto en donde no fueron utilizados estos elementos, con los cuales ahora quieren descargar su responsabilidad, y justificar la terminación del contrato ocasional. Aceptar tal posición sería dejar en INDEFENSIÓN AL ACTOR DEL PROCESO, pues jamás él conoció aquellos argumentos que pretenden hacer valer el MSP;
- g. Toda la política de salud pública, como el cumplimiento de acuerdos ministeriales, deben estar plasmados en el acto administrativo, de otra manera son invenciones en la

motivación que no existen y que no pueden ser consideradas por este Tribunal. Reiteramos que ese no es la normativa señala en el memorando para terminar la relación laboral, ni razones que debían exponer en su acto administrativo, a más que no existen ni razones ni argumentos que les lleven a la conclusión final.

- h. En cuanto que no debe concederse un derecho, reiteramos lo manifestado anteriormente, el derecho lo concedió el MSP, al haber prorrogado el contrato, el Tribunal lo único que ha hecho es verificar que existe vulneración a la seguridad jurídica, motivación y al derecho al trabajo.
- i. En cuanto a la vía la adecuada es la constitucional conforme ya lo mencionamos anteriormente.

10.9.1.- De la Procuraduría General del Estado.

- a. En cuanto a la aplicación de una normativa infra constitucional, como es el art. 58 de la LOSEP. Este Tribunal no analiza la aplicación o no de la norma infraconstitucional, el Tribunal analizó la vulneración a la SEGURIDAD JURÍDICA dispuesta en el art. 58 de la LOSEP, y a la CERTEZA que tenía el actor del proceso en que las reglas del juego no se cambiarían.
- b. El Dr. Paúl Córdova en la obra Derecho Procesal Constitucional, pág. 11 cita a Carlos Santiago Nino: ^aLos jueces aplican de hecho en sus decisiones no sólo normas jurídicas sino también normas y principios morales. Los jueces deben recurrir a normas y principios morales para resolver cuestiones que no estén claramente resueltas por las normas jurídicas. Los jueces deben negarse a aplicar aquellas normas jurídicas que contradicen radicalmente principios morales o de justicia fundamental° .
- c. En la obra citada últimamente pág. 151 dice: ^aLos jueces deben desarrollar su trabajo al decidir e interpretar la ley, pero hay una pregunta planteada por Ronald Dworkin que resume ese desafío fenomenológico: ^aEn casos difíciles, ¿cómo deciden (o cómo deberían decidir) los jueces qué es la Ley°. En consecuencia, los jueces no solamente se remiten a aplicar decisiones legales que ya han sido adoptadas en casos similares, sino que están constantemente interpretando, aclarando, descifrando, dilucidando y explicando las normas legales° (Dr. Paúl Córdova).
- d. En cuanto que no existe vulneración constitucional, puesto que han cumplido la

misma ley art. 58 de la LOSEP y art. 146 del Reglamento de LOSEP, ya lo mencionamos anteriormente, que esta normas deben ser analizadas en su contexto total en relación al caso del empleado y al tipo de contratación prorrogada que tenía, pero en su contexto tal y en relación a otras normas como el art. 143 de la LOSEP pero en especial de la Constitución.

- e. La sentencia que refiere de la Corte Constitucional, en cuanto a los contratos ocasionales, en cuanto a prorrogar los contratos, solo en caso de mujeres embarazadas o en período de lactancia. Eso evidentemente es así, no existe protección para este caso sub lite, en esa sentencia. Empero de aquello, todo acto administrativo, debe respetar la seguridad jurídica y la motivación razones por las cuales se acepta la acción de protección y cosa diferente a la sentencia que menciona en su alegación.
- f. Que, solicita se declare sin lugar por improcedente esta acción de protección por estar inmersa en las casuales del artículo 42, en los numerales 1, 3 y 5 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- g. **Respecto a la procedencia de esta acción** el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que la garantía es improcedente: 1) Cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales; 2) Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que en tales actos se deriven daños susceptibles de reparación; 3) Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de un derecho; 4) Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestra que la vía no fuere adecuada ni eficaz; 5) Cuando la presentación del accionante sea la declaración de un derecho.
- h. **Sobre la primera causal 1)** ^a Cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales°. La Corte Constitucional en la Sentencia No. 102 ± 13 ± SEP ± CC dictada en el caso No. 0403-13-EP indica que ^a la primera de las causales de improcedencia de la acción establecida en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control (¼.) evidencia el análisis concienzudo que debe efectuar el juzgador para formarse el criterio de si existió o no vulneración de derechos constitucionales, constituye en sí la razón misma de ser de la acción de protección°. Por lo que, este Tribunal ha establecido que si hay vulneración a la norma jurídica constitucional al tenor de la narración fáctica junto a derecho en el

caso sub júdice, esto a la seguridad jurídica y motivación que interrelacionada con el derecho del trabajo se articula correctamente para determinar vulneración constitucional.

- i. **En cuanto a la segunda causal** del art. 42 de LOGJCC 2) Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que en tales actos se deriven daños susceptibles de reparación; que no aplica al presente caso debido a que la Notificación y el Memorando con el que se le notificó la terminación de su contrato laboral a los actores, no ha sido revocado ni extinto; referente a la causal
- j. En cuanto a la tercera causal, cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de un derecho; es evidente que todo acto de la administración pública debe enmarcarse en la Constitución, de allí que se deriva dos vulneraciones principales a la seguridad jurídica y a la motivación. Al ser cuestiones constitucionales no se pueden discutir en el Tribunal Contencioso Administrativo.
- k. La cuarta causal 4) cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestra que la vía no fuere adecuada ni eficaz, en este orden de ideas la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 102 ± 13 ± SEP ± CC en el caso Mo. 0380±10±EP ha establecido ^a¼ Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Con respecto a esta causal es importante anotar que, si una persona presenta una acción de protección, es porque considera que las demás vías de resolución judicial del caso son inadecuadas o ineficaces (...)^o. Este razonamiento se complementa con la sentencia No. 001 ± 12 ± PJO ± CC dentro del caso No. 0530-10 ± JP, donde el máximo órgano de interpretación constitucional, la Corte Constitucional estableció la siguiente **regla jurisprudencial con efectos erga omnes**
^aLas juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales **únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia**, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz

para resolver el asunto controvertido.º Al establecer previamente que efectivamente existe un posible menoscabo de derechos constitucionales de la parte accionante que fue analizado. Inclusive el presente caso no podría ser discutido en sede administrativa, por la simple razón que si demanda, el Tribunal Contencioso Administrativo, por las facultades que tiene va a declarar caduco dicho derecho, por lo fecha que se produjo el acto y la fecha que acceden a la justicia ordinaria, por lo tanto, que la única vía para solucionar el problema Constitucional es esta acción de protección.

1. La quinta causal: 5) Cuando la presentación del accionante sea la declaración de un derecho, el caso en análisis no presenta la declaración de ningún derecho, si no la objetividad concreta de una relación jurídica sustancial que debe ser respetada y garantizada por el Estado, que es la relación laboral entre la accionante y el Estado. No se concede una estabilidad laboral estable y permanente, sino en garantía de esos derechos solamente se concede una garantía relativa hasta que se realice el concurso público de merecimiento y oposición.

10.10.- En ese contexto, este Tribunal de la Sala, analiza todas las alegaciones de las partes procesales y da respuesta motivada a las mismas, además reconoce que la actuación por parte de MSP, provocó la afectación grave de los derechos constitucionales de la parte actora al verse restringidos de la posibilidad de seguir cumpliendo con sus actividades laborales hasta el Concurso de Méritos y Oposición, además del hecho de encontrarse su labor PRECARIZADA.

RESOLUCIÓN

En virtud a la normativa, doctrina y jurisprudencia profundizada, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de justicia de Loja, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LAS REPÚBLICA**, desestimando la apelación por parte del Ministerio de Salud Pública y la Procuraduría General del Estado, confirma la sentencia venida en grado, con la motivación aquí expuesta y la constante por el juez de primer nivel.- Una vez ejecutoriada esta sentencia se dará cumplimiento, por parte del señor Secretario (a) de lo dispuesto en el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la

República del Ecuador.- Devuélvase el proceso a la Unidad de origen. Notifíquese.-

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO

JUEZ PROVINCIAL

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

JUEZ PROVINCIAL

**VOTO SALVADO DEL JUEZ PROVINCIAL, SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL,
MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES**

INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA, NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO.

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, viernes 28 de mayo del 2021, las 08h08. **No. 11381-2020-00088:** Propone: Dr. Pablo Narváz Cano. VISTOS: El suscrito Juez, comparte la exposición de los hechos expuestos y los actos justificados que se desprenden del voto de mayoría; sin embargo, me aparto de motivación y decisión adoptada; por lo expuesto, siendo el estado el de resolver, la argumentación y motivación a fin de resolver la presente causa, es la siguiente: **PRIMERO: Jurisdicción y competencia:** El Tribunal de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, es competente para conocer y resolver sobre la procedencia o no de la presente acción de protección conforme a lo estatuido en el inciso final del numeral 3ro, del art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, en lo posterior la Constitución; y, el sorteo que obra a fs. 1 del cuaderno de esta instancia, que como reglas comunes a las garantías jurisdiccionales sobre la apelación, se han establecido en el art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, posteriormente LOGJCC, lo que permite declarar la validez del proceso por haberse tramitado con observación de las reglas propias a la naturaleza de la acción; **SEGUNDO: Legitimación activa:** El accionante Sr. Henry Eladio Requena Vidal como ciudadano, se encuentra legitimado para proponer acción de protección de derechos constitucionales, conforme al art. 86.1 de la Constitución; **TERCERO: 3.1** A fin de establecer si existe o no vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica, derivados por los hechos que se exponen, obtenemos desde esta perspectiva como ^a *thema decidendum*^o, el siguiente: Conforme lo expone el accionante y la rebatido la accionada: 1.- **¿La terminación unilateral del contrato por servicios ocasionales contenida en el Memorando No. MSP-DD11D09-2020-1602-M del 15 de junio del 2020, firmado electrónicamente por el Sr. Diego Vladimir Rodríguez Riofrío, en calidad de Director Distrital 11D09 Zapotillo - Salud, violenta derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, conforme como lo propone la parte accionante?** En el contexto que se propone la acción de protección, el suscrito Juez, puede incluso extenderse en un análisis más allá de lo fijado por las partes con el fin de establecer si existen o no derechos fundamentales vulnerados, por tratarse de una acción de protección; así lo ha resuelto la Corte Constitucional, dentro de la sentencia vinculante N^o001-10-PJO-CC en el caso No. 0999-09-JP, expidiendo como regla jurisprudencial obligatoria con efectos erga omnes: ^a Las juezas y jueces constitucionales para asegurar el ejercicio de las garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86 de la Constitución de la República y del principio iura novit curia, no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa^o; **3.2** Para la comprensión de este caso, hay que efectuar un análisis respecto de la normativa constitucional, para llevarla al caso concreto, así tenemos: Constitución de la República del Ecuador: **a)** El art. 11 numerales 3, 4, 5, 6 y 9, en cuanto a los derechos de protección, estatuyen: ^a 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a

petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento; 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales^o; Numeral 5, ^a En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia; 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía; 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos^¼ ^o; **b)** Entre los derechos de libertad, consagrados en el art. 66, numeral 4) de la Constitución de la República del Ecuador, encontramos: ^a 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación^o; **c)** En relación al derecho al trabajo, el art. 66.2 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra: ^a El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios^o. El art. 325 del mismo texto, establece: ^a El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores^o. El art. 326 ibidem, establece los principios entre los que se sustenta el derecho al trabajo, entre otros: 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario. 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras^¼ 5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.^o; **ch)** En cuanto a los derechos de protección, el art. 75^{supra}, hace relación a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de los individuos^¼; **d)** El art. 76 de la Constitución: ^a En todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, deben considerarse entre otras las garantías básicas del debido proceso: 76.1 ^a Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes^o. El art. 76.7 ejusdem: ^a El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías básicas: ^a 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá tal 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 del hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados^o; **e)** El derecho a la seguridad jurídica prevista en el art. 82 ibidem, que se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas, previas, claras y públicas y aplicadas por las autoridades competentes; **CUARTO: 4.1 Normas inherentes al ejercicio argumentativo de la motivación:** Conforme al mandato establecido en el numeral 7, literal l) del art. 76 de la Constitución, no solo las juezas y jueces están obligados motivar sus resoluciones, sino que dicha obligación recae sobre todas las personas que ejercen lato sensu, poder público. Entre los principios que se sustenta la justicia constitucional, está el

numeral 9 del Art. 4 de la LOGJCC, que proclama: ^a Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica^o; **4.2** Conforme el art. 40 de la LOGJCC, ha establecido su procedencia cuando concurren los siguientes requisitos: ^a **1)** Violación de un derecho constitucional; **2)** Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, **3)** Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado^o; al efecto para la procedencia de acciones de protección de derechos, se debe considerar, que la Corte Constitucional mediante sentencia No. 016-13-SEP-CC caso No. 1000-12-EP, estableció que la acción de protección ^a 1/4 es una garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de la garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infra constitucional puede señalar la existencia de otras vías^{1/4} .°. Hay que considerar que respecto de los actos de la administración pública, todos conocemos que se presumen legítimos, excepto cuando no han sido dictados por la autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente, o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación. Además la misma Corte, respecto a la procedencia de la acción de protección de derechos, ha indicado que las cuestiones de mera legalidad, que poseen una vía idónea, que hayan sido resueltas en vía constitucional, reflejan una interferencia a la justicia ordinaria, así lo ha dejado plasmado en varias sentencias No. 102-13-SEP-CC, señalando: ^a Si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción efectivamente pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad^o; lo que en efecto deriva a los jueces a verificar y fundamentar la existencia o no de una violación constitucional, solo de esa forma se podrá establecer la vía que se considera adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión; por lo que si la sentencia recurrida no cuenta con la debida argumentación racional y jurídicamente fundamentada que demuestre que el actor pretendía someter a la justicia constitucional un asunto de mera legalidad, sin que exista un análisis que dé las razones del porqué llegaron a esa conclusión, ni cómo las normas incorporadas en la sentencia permitirían resolver el conflicto planteado, se adecúa el hecho que la misma carece del sustento de razonabilidad, que exige la aplicación de normas correctas que justifiquen la resolución judicial; **QUINTO: 5.1 Hechos fácticos propuestos y hechos probados:** En la especie, en el presente caso expuesto a la justicia constitucional, observamos que el ACCIONANTE conforme al texto literal de la acción y la pretensión propuesta, lo que reclaman de forma específica, es la aplicación del art. 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en lo posterior LOSEP; por lo que pretende se declare que el contrato de Servicios Ocasionales que se mantenía entre el accionante y accionada, desde 16/10/2016, se ha prorrogado por la aplicación de la norma legal invocada; y, al establecerse dicho evento que se declaren vulnerados sus derechos constitucionales. Al efecto, requiere efectuarse el siguiente análisis argumentativo: a) Respecto de la pretensión expuesta, se desprenden los siguientes hechos justificados: **1)** Que el accionante mantuvo con la accionada, varios contratos de Servicios

Ocasionales desde el 16/10/2016, hasta que concluyó su relación laboral por decisión de la accionada el 15/ de junio del 2020; por la notificación que le cesó en funciones, conforme documento de fs. 33, en calidad de Analista Distrital de Planificación como Servidor Público 5, conforme documentos de fs. 3-32; **2)** El Memorando No. MSP-DD11D09-2020-1602-M del 15 de junio del 2020, firmado electrónicamente por el Sr. Diego Vladimir Rodríguez Riofrío, en calidad de Director Distrital 11D09 Zapotillo - Salud, que da por terminado el contrato de servicios ocasionales con el accionante Henry Eladio Requena Vidal, al día 15/06/2020; **3)** El contrato de fs. 18-21, consta la cláusula Décima Segunda, que textualmente advierte: ^a De conformidad a lo estipulado en la Ley Orgánica de Servicio Público, el contrato terminará a la fecha de vencimiento en este caso sin necesidad de notificación. El CONTRATANTE, podrá dar por terminado este contrato por así convenir a los intereses institucionales, esta terminación puede ser en forma unilateral, además podrá obedecer a la insuficiente disponibilidad económica y presupuestaria de la institución. El presente contrato no genera estabilidad laboral^o; **4)** Las partes no han hecho oposición a la vinculación laboral a la que ha estado supeditado el accionante, su puesto, remuneración y contratación; **5.2** El Ecuador, es un Estado Constitucional de Derechos y justicia, en el que se garantiza la libertad individual de las personas a través de la Constitución y de la Ley. Los derechos de las personas, incluyendo los sociales, colectivos y ambientales, son inmediatamente exigibles ante los jueces; siendo que la existencia o no de estos mecanismos es lo que define a un Estado Constitucional de Derechos y Justicia; así, las Garantías Constitucionales constituyen el medio adecuado que tienen los Estados para asegurar que en el evento de transgredirse o desconocerse un derecho fundamental establecido en la Constitución o instrumentos internacionales, se puedan reconocer o reparar éstos derechos a través de los mecanismos de Garantías que la Constitución establezca, todo con la finalidad de respetar los derechos humanos y no sean conculcados o desconocidos y, se establecen las Garantías Constitucionales, que no son otra cosa que herramientas jurídicas mediante las cuales exigimos al Estado un comportamiento de respeto o garantía de los derechos humanos; así las garantías jurisdiccionales, son los mecanismos que tienen las personas para defender sus derechos fundamentales a través de los jueces constitucionales; y, entre esas garantías se encuentran consagradas en el art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que para su procedencia se deben reunir los requisitos establecidos en el art. 40 de la LOGJCC; **5.3** En relación a la alegación de vulneración al derecho al trabajo, el art. 33 de la CRE, respecto al derecho al trabajo, consagra: a) ^a 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^o. b) En relación al derecho al trabajo, el art. 66.2 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra: ^a El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios^o. El art. 325 del mismo texto, establece: ^a El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores^o. El art. 326 ibidem, establece los principios entre los que se sustenta el derecho al trabajo, entre otros: 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario. 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras^{1/4} 5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar^o; **5.4** Respecto

al derecho del debido proceso, indicó: a) En relación al problema propuesto, respecto al derecho del debido proceso, se advierte: La Corte Constitucional afirmó: ^a El derecho al debido proceso 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, el contenido del referido derecho constitucional no es sino el obtener que el proceso cumpla con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y por ende haga efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho. En conexión con lo anterior, "la doctrina define el debido proceso como la suma de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, aquellas le aseguran a lo largo de la actuación una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la emisión de las resoluciones judiciales conforme a derecho"; b) En armonía a la tesis expuesta, el derecho al debido proceso, es el que permite que la tutela jurisdiccional sea efectiva; el que, a criterio de Álvarez Conde, queda constituido por los siguientes derechos: "a) Derecho al Juez ordinario; b) Derecho a la asistencia de letrado; c) Derecho a ser informado de la acusación formulada; d) Derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías; e) Derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa; f) Derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpables; y g) Derecho a la presunción de inocencia"; **5.5 El debido proceso en la garantía de la motivación:** Desde la perspectiva jurisprudencial constitucional, la Corte Constitucional para el período de transición, dentro de la sentencia No. 0023-09-EP la Corte Constitucional para el periodo de Transición, resolvió: a) ^a Una de las tareas primordiales para fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar el razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión¹⁴ ° b) De igual manera, mediante sentencia N°. 069-10-SEP-CC, la misma Corte, indicó: ^a La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motivada sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable. (...) Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada^o; c) Por otro lado, la Corte Constitucional para el periodo de transición, en la sentencia No. 227-12-SEP-CC, expresó: ^a Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto^o; **5.6** Respecto al derecho a la seguridad jurídica y el principio de confianza legítima que debe primar en las decisiones del poder públicos: La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 016-13-SEP-CC, estableció: "Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas

previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos". Por su parte la Corte Constitucional de Colombia, respecto al principio de confianza legítima, ha indicado: ^a Sentencia T-642/04[2]: ^a Esta Corporación, en repetidas ocasiones, ha acudido al principio de la confianza legítima cuando se trata de un conflicto que involucra decisiones sorpresivas de la administración, las que, en atención al postulado de la buena fe, no fueron previstas por el ciudadano. La Corte ha definido este principio en los siguientes términos: **Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (art. 1° y 4° de la C.P.), de respeto al acto propio (Sentencia T-295/99) y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible. Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y **lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones.** Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse** (Sentencia T-660 de 2002). Esté, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, tiene tres presupuestos básicos: **(i)** la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; **(ii)** una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y **(iii)** la necesidad de adoptar medidas por un periodo transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad[3]. Así entonces, en consideración a los principios de confianza legítima y buena fe las autoridades y los particulares deben ser coherentes en sus actuaciones y respetar los compromisos adquiridos en sus acuerdos y convenios; deben garantizar estabilidad y durabilidad de las situaciones generadas, de tal suerte que ^a así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas[4]. Adicionalmente, advirtiendo el derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional en la sentencia No. 021-13-SEP-CC, ha establecido: ^a ¼ que el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la Ley, hacer justicia. Por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y se diferencian tres momentos: El primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley y en un tiempo razonable; y el tercero en relación con la ejecución de la sentencia (¼) habrá tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos, si el órgano jurisdiccional, previo a dictar sentencia, ha observado y garantizado el debido proceso y la seguridad jurídica a las partes procesales°; **5.7** Ahora, frente al caso expuesto y el aporte jurisprudencial y doctrinal constitucional a nuestro alcance, respecto a la vulneración del derecho al trabajo, al debido proceso en la garantía de motivación, y la seguridad jurídica, sobreviene la importancia de proporcionar al administrado una respuesta motivada a su pretensión, a fin de tutelar judicial y efectivamente sus derechos, con ello verificar si el procedimiento impugnado cumplió con el debido proceso dado que los derechos de los justiciables son inalienables y propios de cada ser humano; es decir, verificar si existe o no vulneración de derechos constitucionales y de ser así, declararlos con las consecuencias que ello

conlleve y reparar el daño causado; y, dado que desde la perspectiva del accionante, se ha generado el debate respecto a que se han vulnerado sus derechos constitucionales, se establece: 1.- En función a lo señalado y que la última contratación ocasional conforme se desprende de autos a fs. 18-21, el accionante con capacidad para obligarse y contratar, suscribió dicho contrato de forma libre y voluntaria, aceptando de forma legítima con su firma las cláusulas establecidas en el mismo. Así, por ejemplo, en la cláusula Décima Tercera, ha pactado que las controversias que se originen deben ser conocidas y resueltas por el Tribunal Contencioso Administrativo de la ciudad de Loja; y, que el contrato podía concluir por decisión de la entidad accionada por convenir a sus intereses de forma unilateral o bien por circunstancias económicas; con ello no advertimos que se ha violentado el derecho al trabajo; 2.- En el presente caso, no se discute cómo se dio la vinculación a la relación laboral, dado que se efectuaron a través de sendos y repetidos Contratos Ocasionales; tampoco se discute el tiempo de servicios; **sino** efectivamente que el Memorando No. MSP-DD11D09-2020-1602-M del 15 de junio del 2020, firmado electrónicamente por el Sr. Diego Vladimir Rodríguez Riofrío, en calidad de Director Distrital 11D09 Zapotillo - Salud, que da por terminado el contrato de servicios ocasionales con el accionante Henry Eladio Requena Vidal, al día 15/06/2020, que por la alegación del accionante, debe aplicarse del art. 58 de la LOSEP; lo que en realidad resulta inadecuado y insostenible; ya que, se hacen alusión a las normas a las que previamente se sometió el accionante en su contratación, y siendo que se basa en condiciones pre establecidas y conocidas por las partes, consideramos que cumple con los parámetros de lógica, comprensiva y razonable; sin que ello implique que la decisión se dio en el marco de la legalidad porque no nos corresponde; 3.- Además, se advierte que la decisión constante en el referido instrumento, fue adoptada por la autoridad nominadora; y, que dicho acto, no proviene de un procedimiento administrativo del que se verifique acción u omisión del que puedan establecerse vulneraciones a los derechos constitucionales del accionante del debido proceso y el derecho a la defensa en la garantía de la motivación; ya que insisto, la notificación puesta en conocimiento del accionante, puede ser impugnada en la vía judicial, concretamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo donde se generó el acto, conforme a la cláusula Décima Sexta, en la que se ha establecido que las controversias derivadas por incumplimiento del contrato serán resueltas por la vía ordinaria; es decir, que por acuerdo de las partes se fijó la competencia de forma exclusiva entre ellos ante juez ordinario; ahora, del análisis efectuado, no encuentro vulneraciones a derechos constitucionales que se alega por el accionante; criterio que se afianza con la misma disposición del art. 58 de la LOSEP, que refiere que los contratos ^apodrán ser prorrogados por la autoridad nominadora, lo que implica una facultad, no una imposición; 4.- Como en cada caso particular, hay que efectuar el análisis que corresponde conforme los hechos propuestos y la prueba obtenida; eventos por los que consideramos, que las pretensiones deducidas en ésta vía, resultan improcedentes, menos cuando no se ha indicado siquiera causales de excepción; así, como antecedente jurisprudencial válido para afianzar la improcedencia de la acción, la Corte Constitucional, en sentencia No. 016-13-SEP-CC emitida en la causa No. 1000-12-EP del 16 de mayo del 2013 señaló: ^a¼ **la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales.** No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustentación de la garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El

razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado^o; 5.- Por otro lado, la misma Corte, en sentencia No. 041-13-SEP-CC, dictada en la causa No. 0470-12-EP, expresó: ^aLa acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución (¼) no sustituye a todos los demás medios judiciales pues en dicho caso, la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la función judicial^o; con ello, al no existir vulneraciones a los derechos constitucionales de la accionada por el acto impugnado, la vía adecuada es ante el Tribunal Contencioso Administrativo; 6.- Vale destacar, que entre los aportes más recientes de la Corte Constitucional, encontramos: **Sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados, que dice:** APARTADO: ^a(...) APARTADO: ^a **200** Si bien la acción de protección constituye la garantía más idónea para la protección de los derechos reconocidos en la Constitución¹²⁸, ésta no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional establecida por la Constitución. En este sentido, la acción de protección no sustituye a todos los demás medios judiciales.¹²⁹ Esta Corte ha señalado que las discusiones de índole estrictamente laboral, tales como el pago de remuneraciones adeudadas u otro tipo de haberes laborales, la verificación de las causales de procedencia de la destitución del cargo u otras alegaciones respecto a la terminación de la relación laboral y, en general, conflictos cuya pretensión sea el reconocimiento de haberes laborales, cuentan con una vía adecuada y eficaz ante la justicia laboral ordinaria.¹³⁰ En consecuencia, la vía laboral ordinaria es la adecuada para la reparación de derechos laborales, por haber sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador (¼)^o; **202** ^aHay dos situaciones que merecen ser valoradas para determinar el mecanismo procesal adecuado y eficaz. El primero tiene que ver con los derechos que están en litigio. Si el caso se refiere a servidoras o servidores públicos por violación de sus derechos laborales, en general, la vía adecuada y eficaz es la contenciosa administrativa... **203.** En los casos seleccionados se identifica que existen situaciones de discriminación, afectación a los derechos de grupos de atención prioritaria, a la intimidación, a la salud de las trabajadoras y de sus hijas e hijos. Los hechos demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de las trabajadoras. Es decir, las pretensiones van más allá de la mera determinación de haberes patrimoniales o de establecer las condiciones de la terminación laboral^o; 7.- Se advierte además, la sentencia No. 2037-13-EP/20, Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez: ^a26. Al respecto, en la sentencia 283-14-EP/19, la Corte ha señalado que ^a la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso administrativa persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas^o. En la misma decisión, esta Magistratura señaló: ^a el solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo y éste haya sido impugnado en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jueces constitucionales declaren improcedente una acción de protección con base en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo, justamente por la diferencia en el objeto y alcance de las distintas acciones^o. En mérito

a lo expuesto, insisto, no encuentro que se haya vulnerado el derecho al trabajo, al debido proceso en la garantía de la motivación, ni a la seguridad jurídica de la que goza el accionante, ni de otros derechos que ameriten mi pronunciamiento, dado básicamente porque lo que pretende es la aplicación del art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, puesto que lo que se reclama es la prórroga de la contratación y accesoriamente, el pago de sus haberes; así, dicha actividad valorativa y resolutoria, nos llevaría a establecer, si procede o no la aplicación del art. 58 de la LOSEP; y efectuar un análisis sobre las condiciones por las que considera se generaron sus derechos; lo que nos llevaría a establecer la legalidad o ilegalidad de los actos por los que se estima se generaron derechos subjetivos del accionante; lo que evidentemente requiere un análisis de legalidad, que no corresponde en esta vía constitucional; de esta forma no existe acto, omisión o resolución de la administración pública o persona semipública que cause estado o vulnere algún derecho constitucional, que ^alatu sensu°, deba ser conocida y resuelta por la vía constitucional; por lo señalado y conforme a la situación propuesta, ésta no trasciende a la esfera constitucional, dadas las características en que se han desarrollado, lo que la aparta de uno de los requisitos para que prospere la acción de protección conforme a lo previsto en el art. 40 ibidem; tal como lo ha determinado la Corte Constitucional en sentencia Nro. 016-13-EP del 16 de mayo de 2013, señaló lo siguiente ^a(1/4) existen mecanismos jurisdiccionales ordinarios para la tutela de derechos subjetivos cuando su objeto central de análisis para las cuestiones de legalidad. Siendo así, es claro que la acción de protección no puede reemplazar a los mecanismos ordinarios de justicia previstos en la Constitución para la tutela de derechos constitucionales°; de lo que colegimos que la acción de protección no es el medio idóneo para reclamar acciones u omisiones de autoridad, persona pública, semipública o particular por cuestiones de carácter infra constitucional. Siendo ese en escenario establecido, el caso expuesto, no reporta un problema de constitucionalidad, lo que deja sin sustento lo aseverado por el accionante y con ello la acción propuesta resulta errada e insostenible; ya que, el objeto esencial de la acción de protección, desde el punto de vista estrictamente constitucional, es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; lo que implica que cada proceso, el constitucional y el ordinario tienen su propia naturaleza, ámbito de protección y su finalidad; y, por ello será la justicia ordinaria la que determine en el caso y adecúe las pretensiones del accionante en la forma que se reclama, de esa forma se protegerá la seguridad jurídica proclamada en el Art. 82 de la Constitución. Por estas consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, aceptando el recurso de apelación de la accionada, rechaza la acción de protección por improcedente, en concordancia con la sentencia interpretativa No. 102-13-SEP-CC, Caso Nro. 0380-10-EP de la Corte Constitucional, al establecerse que lo afirmado por el accionante, ^ano se desprende que exista violación de derechos constitucionales°. Ejecutoriada esta sentencia, a través de Secretaría, remítase la misma a la Corte Constitucional en cumplimiento del numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. Hágase saber.

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

NARVAEZ CANO PABLO SANTIAGO

JUEZ PROVINCIAL

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

JUEZ PROVINCIAL