

Juicio No. 15281-2021-00055

**JUEZ PONENTE: ALMEIDA VILLACRES MERCEDES, JUEZA PROVINCIAL
(PONENTE)**

AUTOR/A: ALMEIDA VILLACRES MERCEDES

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE NAPO. - SALA MULTICOMPETENTE DE LA
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE NAPO.** Tena, lunes 1 de marzo del 2021, las 12h08.

Vistos.- Mediante sorteo realizado conforme al Art. 160.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, queda integrado el Tribunal por la Abogada Bella Narcisa del Pilar Abata Reinoso, Dr. Hernán Manuel Barros Noroña y Dra. Mercedes Almeida Villacrés (ponente), para conocer y resolver el recurso de apelación propuesto por Velasteguí Coronel Silvana Raquel, Directora del Distrito 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena- EDUCACIÓN, por no estar de acuerdo con la sentencia emitida el 4 de febrero de 2021 por el Dr. Luis Eduardo Mendoza Chávez, Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tena, en funciones de Juez Constitucional; en la que acepta la acción de protección propuesta por Nelly Nardela Llerena Grefa, en los siguientes términos:

*“ (1/4) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y
POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA RESUELVO:*

*9.1.- ACEPTAR LA ACCIÓN de protección propuesta por la ACCIONANTE y se DECLARA LA
VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES: a.- EL derecho a la seguridad
jurídica consagrado en el art. 82 de la CRE; b.- El derecho al debido proceso en la garantía de la
motivación, consagrado en el art. 76 numeral 7 literal l) de la CRE, y c.- Derecho al Trabajo
consagrado en el art. 33 de la CRE.*

*El hecho de que se declare a lugar la acción de protección, no es declarar un puesto de trabajo de
forma indefinida, sino hasta que cumpla con las condiciones legales, previamente establecidas en
nuestro ordenamiento jurídico, respecto de la modalidad de contratación, que en este caso tiene la
Accionante.*

*9.2.- REPARACIÓN INTEGRAL. - De conformidad a lo establecido en el artículo 18 de la Ley
Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que consagra: “en caso de
declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e
inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado*

gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación^{1/4}°; y, valorando lo manifestado por la Accionante en Audiencia, quien ha manifestado que: "lo único que quiero es trabajar, que, si es de seguir laborando, seguiré." Se dispone las siguientes MEDIDAS DE REPARACIÓN:

9.2.1.- Dejar sin efecto el MEMORANDO Nro. MINEDUC-CZ2.15D01-2021-0008-M, de fecha 04 de ENERO de 2021.

9.2.2.- Se ordena de manera inmediata a la Ing. Silvana Velasteguí Coronel, en su calidad de Directora del Distrito 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena- EDUCACIÓN, o quien hiciere sus veces, reintegre a la ACCIONANTE, para que continúe realizando las mismas funciones que venía desempeñando hasta el 04 DE ENERO DE 2021, lo cual será informado en el término de CINCO días, a partir de la resolución oral que fue dictada el día 02 de febrero de 2020, por parte del suscrito juzgador.

9.2.3.- La Accionante LLERENA GREFA NELLY NARDELA, continuará prestando sus servicios legales y lícitos hasta que sea legalmente reemplazado por la ganadora o ganador del concurso de méritos y oposición que convoque la Institución para ocupar este cargo, o hasta que se le extienda nombramiento definitivo, previo concurso de méritos y oposición, o bien hasta que sea separada de la institución por causas establecidas en la Ley o su Reglamento, siguiéndose y respetándose el debido proceso.

9.2.4.- Se ordena el pago de los haberes dejados de percibir a la Accionante, desde el momento en que se produjo la vulneración de sus derechos constitucionales, esto es, desde el 04 de enero de 2021 hasta la fecha efectiva de su reincorporación, cuya determinación de su monto, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa conforme a la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en el numeral 4 de la sentencia No. 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa signada con el No. 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de este Organismo el 13 de junio de 2013.

9.3.- Del seguimiento de lo resuelto, se delega al Señor Delegado de la Defensoría del Pueblo en la provincia de Napo, conforme lo establecido el art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

9.4.- Se dispone que, por Secretaría, se proceda de conformidad a lo establecido en el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo establecido en el

artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.^o

Radicada la competencia en este Tribunal Constitucional de Apelación, y de conformidad a lo que determina el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional^[1], al avocar conocimiento, se resolverá por el mérito del expediente; corresponde admitir o denegar el recurso de apelación interpuesto; para resolver se considera:

PRIMERO: Competencia. -Este Tribunal de Apelación, es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto de conformidad a lo que disponen los Arts. 86, numeral 3ro., inciso 2do.; 167 de la Constitución de la República (en adelante CRE)^[2]; Art. 163.3 y 208.1.4 del Código Orgánico de la Función Judicial (en lo posterior COFJ)^[3], en concordancia con los Arts. 4.8; 8 numeral 8^[4]; y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC).

Segundo: Admisibilidad Del Recurso Propuesto.- La apelación es un recurso ordinario que la ley concede a quien se considere agraviado por la sentencia o resolución dictada por el juez a quo, con este recurso se busca en esencia que la Sala o Tribunal jerárquicamente superior enmienden las omisiones o defectos en que hayan incurrido los jueces de primera instancia. La Constitución de la República en el Art. 76.7, literal m, ha previsto el derecho de las personas a, recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos. El derecho a la impugnación también está garantizado en normas supranacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) que en el Art. 8, numeral 2, literal ^ah^o establece:
^a Durante el proceso, toda persona tiene derecho en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
^a (...) derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior (...)^o. El recurso de apelación ha sido interpuesto con fundamento en la LOGJCC Art. 8 numeral 8(¼) las sentencias son apelables ante la Corte Provincial (¼); Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte provincial, en la presente causa, el recurso de apelación ha sido interpuesto una vez notificada la sentencia escrita, por lo el recurso es admisible.

Tercero.- validez procesal.-El trámite que se le ha dado a la causa es oral, sencillo, rápido y eficaz contemplado en el Art. 86 de la Constitución de la República, en concordancia con los Arts. 8 y siguientes de la LOGJCC; y no existiendo omisión o violación de las garantías del debido proceso que influya o pueda influir en su decisión, conforme se analizará en este fallo, por lo que se declara la validez del proceso.

Cuarto: Enunciación breve de los hechos, circunstancias y objeto de la acción de protección propuesta por el accionante: 4.1. La señora Nelly Nardela Llerena Grefa concurre ante el señor Juez Constitucional con sede en el cantón Tena, que por sorteo de ley, le correspondió al Juez de la Unidad

Judicial Penal de Tena, con su demanda de acción de protección dirigida en contra de: Ing. Silvana Raquel Velasteguí Coronel, en su calidad de Directora Distrital de Educación 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena; Monserrat Creamer, en su calidad de Ministra de Educación; y, en contra del Procurador General del Estado, Dr. Iñigo Salvador Crespo, en adelante. La Accionante refiere que se han vulnerado sus derechos constitucionales, a través de la acción ilegítima e inconstitucional, realizada por parte de la institución pública demandada, que resuelve la finalización de su contrato de servicios ocasionales con fecha 07 de enero de 2021 que lo mantenía desde el 01 de junio de 2004.

En el numeral III de la demanda se refiere a los actos vulneratorios de los derechos constitucionales, destacando que la entidad pública demandada ha resuelto la finalización de su contrato de servicios ocasionales con fecha 07 de enero de 2012, que lo mantenía desde el 01 de junio de 2004, sin ninguna motivación, inobservando la seguridad jurídica, por no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en la DISPOSICIÓN TRANSITORIA UNDECIMA de la Ley Orgánica de Servicio Público; En el numeral IV resalta que los derechos vulnerados son: al debido proceso en la garantía de la motivación, la seguridad jurídica, a la seguridad social y una vida digna; y, al trabajo.

4.2 En la audiencia oral pública y contradictoria realizada ante el Juez de primer nivel, **la accionante** Nelly Nardela Llerena Grefa, por intermedio de su defensor particular, Dr. Darwin Caisaguano Olmos, en lo principal ha manifestado que *la Dirección Distrital 15D01 ha inobservado lo que establece el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador, que se ha vulnerado sus derechos que los ha ganado durante 16 años de trabajo, conforme a las pruebas presentadas, en las que consta el certificado de trabajo de 5 de enero del 2021, la misma que justifica que la accionante mantiene un contrato desde el 1 de junio del 2004 como auxiliar de colecturía, arbitrariamente y sin motivo alguno recibe un memorando N° MINEDU-622-15D01-2021-005-M de fecha 4 de enero del 2021 se ha dado por terminado dicho contrato, ha adjuntado todos los contratos, desde el 2004 hasta el 2020, también un certificado que jamás he sido sancionado dentro de sus servicios encomendados, por ende se han violentado todos los derechos y el debido proceso establecido en el Art. 76 de la Constitución y estabilidad Jurídica del Art. 82 de la carta magna. Que la Dirección Distrital de Educación 15D01 se olvidó que la legitimada activa tiene contratos por 16 años en dicha dirección y no aplicó la disposición transitoria undécima del Servicio Público, que los derechos de los trabajadores son irrenunciables e imprescriptibles, se ha violentado el derecho a la estabilidad laboral. Se le desvinculó de la institución a través de un documento que no*

contiene ninguna motivación o ningún otro documento que vaya en contra de la Ley de Servicio Público, existe la vulneración de derechos a la seguridad jurídica, del debido proceso y a su estabilidad laboral.

4.3. La parte accionada por intermedio del Ab. Jhonatan Chávez., en representación de la entidad accionada. Dirección Distrital 15d01-Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena-Educación, ha indicado que no existe vulneración al derecho de la seguridad jurídica, al debido proceso ni al derecho al trabajo, el contrato ocasional no tiene efectos definitivos ya que puede ser terminado en cualquier momento. Que se ha dado por terminado el contrato de trabajo que fue para un año, la legitimada activa puede ejercer funciones en cualquier otra institución pública o realizar una actividad como empleada privada; que la accionante no ha justificado que se han agotado todas las instancias, que en el contrato se puede dar por terminado en cualquier momento, existe el informe de talento humano N° 001-15D01-UDTH-2020, en el cual en el numeral 1 pone en conocimiento los antecedentes, cuya base legal se encuentra amparada en el Art. 226 de la Constitución, el contrato terminara el 31 de diciembre del 2020 conforme lo establece el Art. 146 de la LOSEP, solicita que no acepte la acción de protección.

4.4. El Juez constitucional ha realizado preguntas aclaratorias para inteligenciarse sobre la forma de contratación de la legitimada activa por parte de la entidad accionada, cerciorándose que ha trabajado desde el año durante 16 años a través de contratos ocasionales sucesivos que han sido renovados anualmente por la institución, sin que le hayan otorgado nombramiento provisional; y, que se le dio por terminado al contrato de servicios ocasionales de conformidad al Art. 58 de la LOSEP y 146 de la LOSEP, conforme ha manifestado la institución accionada.

4.5. Prueba aportada.- Por la accionante.- Obra en el expediente físico, la documentación que en calidad de prueba ha adjuntado la accionante, la misma que consta de fojas 1 a 80 y consiste en 17 copias de contratos de servicios ocasionales otorgados a la accionante en calidad de auxiliar de colecturía a partir del 1 de julio año 2004 primero por la Red escolar Rural Mondayacu Wamaí perteneciente al Ministerio de Educación, Dirección provincial de Educación, la misma que por Acuerdo Ministerial No. 078-12 de 25 de enero de 2012 se transformó en Dirección Distrital, específicamente denominada Dirección Distrital de Educación 15D01, Archidona, Carlos Julio Arosemena Tola y Tena; y, con Acuerdo Ministerial No. 0015-14 de fecha 03 de Febrero de 2014 al cerrarse de manera definitiva las Direcciones Provinciales de Educación Hispanas y Bilingües bajo los

lineamientos del mentado Acuerdo Ministerial, en el Art. 2 de dicho acuerdo se disponía que a partir del 1 de febrero de 2014, las actividades y responsabilidades que venían siendo ejecutadas por las Direcciones Provinciales de Educación Hispanas y Bilingües, serán asumidas por las nuevas Unidades Administrativas (Direcciones Distritales de Educación) (¼) en El Art 3.- disponía que los distributivos de docentes, administrativos, Código de Trabajo y de servicios de las Direcciones Provinciales Hispanas y Bilingües sean asumidos por la Entidad Operativa Desconcentrada; con lo que ha quedado demostrado que la legitimada activa durante 16 años desde el 1 de junio del 2004, hasta el 31 de diciembre del 2020, el día 07 de 2020 laboró para el Ministerio de Educación, nivel desconcentrado de la provincia de Napo, hasta que mediante Memorando Nro. MINEDUC-CZ2-15D01-2021-0008-M de fecha 04 de Enero de 2021, firmado electrónicamente por el Msg. Luis Oswaldo Cárdenas Aldáz en calidad de Director Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena Subrogante y acción de personal No. 001-UDTH-2021 que rige desde el 7 de enero de 2021, ha sido desvinculada de la institución.

4.6. Resolución del juez a-quo.- Luego de la audiencia pública, oral y contradictoria realizada los días 1 y 2 de febrero de 2021, en forma oral el juez a resuelto aceptar la acción de protección en favor de la accionante; acto seguido con fecha 4 de febrero de 2021, las 13h14 ha emitido la sentencia debidamente motivada, en los términos que se dejó anotado al inicio de este fallo.

Inconforme con el fallo, mediante escrito de 25 de febrero de 2021, a través de su defensor técnico, la parte accionada ha presentado recurso de apelación, sin precisar los puntos a los que se contrae el recurso, y que amerita sean analizados por el Tribunal de alzada; habiéndose admitido a trámite dicho recurso, corresponde a este Tribunal resolver en mérito de los autos, conforme a derecho

Quinto.- Sobre la acción de protección.- Previo a entrar a analizar la sentencia recurrida realizaremos las siguientes precisiones:

5.1.- Sobre el objeto de la Acción de Protección, el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador dispone :

“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación

proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación°.

5.2.- El Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que el objeto de esta institución jurídica es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que han sido vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública no judicial o de personas particulares. La ley garantiza para este tipo de acción un trámite sencillo, rápido y eficaz, debiendo ser los jueces los encargados de adoptar medidas inmediatas, para cesar, evitar el daño o remediar las consecuencias de un acto u omisión de autoridad pública no judicial que actúe en ejercicio de sus funciones conferidas por la ley. Texto que guarda concordancia con el Art. 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos[1], y del Pacto de San José[2], que establecen la obligación de los estados democráticos de garantizar que toda persona pueda contar con un recurso efectivo ante los tribunales para lograr la protección contra actos que violen sus derechos.

5.3. Los Arts. **40** y **41.1** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establecen claramente los requisitos y la procedencia o procedibilidad de la acción de protección, entre los **requisitos para la procedencia** de la acción de protección tenemos:

Art. 40.- [1/4] 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. Art. 41.1 establece que la acción procede contra todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.[1/4]° Las causas de improcedencia de la acción de protección se encuentran establecidas en el **Art. 42** de la LOGJCC.^a La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 1/4 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleve la violación de derechos. 4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz 5.- Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho [1/4]°.

5.4. La Corte Constitucional del Ecuador en la SENTENCIA No. 073-16-SEP-CC. CASO No. 1954-11-EP, respecto de la obligación de jueces y juezas en materia constitucional se pronunció así:

^a [1/4] se recuerda que la Corte Constitucional declaró en anteriores pronunciamientos que le corresponde al operador de justicia verificar si existió o no vulneración de derechos constitucionales "sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria [...]". De lo que se infiere que corresponde al órgano judicial verificar la presunta vulneración de derechos constitucionales alegada por el legitimado activo, y decidir sobre la procedencia o no de la acción de protección o si el acto administrativo pudiere ser impugnado en la vía judicial, o en el contencioso Administrativo (...)^o

5.5. El Juez constitucional, para declarar la vulneración de un derecho susceptible de ser tutelado mediante la acción de protección, debe realizar una confrontación de los aspectos alegados, con los principios y reglas previstos en la Norma Suprema o en los Instrumentos internacionales de derechos humanos, y a partir de ese ejercicio determinar si efectivamente existe la vulneración alegada y declararla en su resolución, reponiendo el derecho o disponiendo medidas de reparación. Es decir, la naturaleza de la afección debe revestir relevancia constitucional para que la acción de protección se constituya en el medio apto para resarcir la vulneración del derecho constitucional. En virtud de lo expuesto, dada la relevancia de la línea jurisprudencial marcada por la Corte Constitucional, a través de sendas y reiteradas sentencias vinculantes el máximo Organismo de control constitucional, con el objetivo de una mejor difusión y recepción de los criterios jurídicos desarrollados por parte de los operadores que integran el sistema de justicia en relación a cómo debe resolverse y motivarse una sentencia de acción de protección, y así, evitar que los jueces que actúan dentro de las acciones de protección tanto en primera como en segunda instancia incurran en vulneraciones de derechos constitucionales; emitió el precedente con carácter erga omnes N. 0 001-16-PJO-CC en donde se estableció que:

^a [1/4]1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos

constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido. [1/4]°.

En este orden de ideas, corresponde a este Tribunal discernir si en el caso en estudio se ha vulnerado o no derechos constitucionales en contra de la legitimada activa; o si la vía administrativa era la adecuada para que la legitimada activo reclame sus derechos que dice han sido violados.

Sexto.- Análisis jurídico de la acción de protección planteada. -6.1. La legitimada activa Nelly Nardela Llerena Grefa, en el numeral 2.1 de su demanda informa que desde el 1 de julio de 2004, hasta el 31 de diciembre del 2020, laboró para el Ministerio de Educación en la provincia de Napo, en la Dirección Distrital de Educación 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena.; que ha sido notificada con la terminación de su contrato ocasional que lo ha venido manteniendo durante 16 años como auxiliar de colecturía y analista de atención ciudadano, que fue notificada con la terminación del contrato mediante Memorando Nro. MINEDUC-CZ2-15D01-2021-0008-M de fecha 04 de Enero de 2021, firmado electrónicamente por el Msg. Luis Oswaldo Cárdenas Aldáz en calidad de Directora Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena y Acción de Personal No. 001-UDTH-2021 que rige desde el 7 de enero de 2021. En dicho Memorando se le indica sin mayor motivación que, de acuerdo a lo tipificado en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, este tipo de contratos no generan derecho de estabilidad a la o el servidor;

6.2. Bajo este antecedente, la Accionante presenta esta Acción de Protección solicitando que se declare la violación a los derechos constitucionales; del Debido Proceso en la garantía de la Motivación, derecho a la Seguridad Jurídica, Derecho a la Seguridad Social, vida digna y el Derecho al Trabajo. Que se declare la nulidad del Memorando No. MINEDUC-CZ2-15D01-2021-0008-M de fecha 04 de enero de 2021, firmado electrónicamente por el la Ing. Silvana Raquel Velastegui Coronel, en calidad de Directora Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena. La Accionante, solicita en su demanda como Medidas de Reparación, el reintegro inmediato al cargo de Técnico de Atención Ciudadana, que se ordene la cancelación de las remuneraciones dejadas de

percibir en este tiempo hasta el reintegro, disculpas públicas y una indemnización por daños y perjuicios.

Habiéndose aceptado por parte del juez de primera instancia la acción de protección, quien, conforme consta en la sentencia recurrida declaró vulnerados el derecho a la motivación, a la seguridad jurídica y el derecho al trabajo; y ordenó medidas de reparación integral a favor de la accionante; al haberse recurrido de la sentencia por parte de la entidad accionada, el Tribunal ha procedido a analizar la misma, en forma minuciosa, llegando a determinar que la sentencia del Juez de primer Nivel se encuentra suficientemente motivada, cumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, en esencia, este organismo pluripersonal concuerda con el análisis jurídico que realiza el juzgador a quo respecto de cada uno de los derechos constitucionales que considera se han vulnerado en perjuicio de la legitimada activa, en cuyo perjuicio se han inobservando normas jurídicas, claras, públicas, previamente establecidas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, o simplemente nos los aplicó en favor de la actora, sino por lo contrario, a través de un acto administrativo, lo desvinculó de la institución en la que ha laborado 16 años consecutivos a través de Contratos Ocasionales. .

6.3 Sobre el derecho a la defensa en la garantía de la Motivación y la Seguridad Jurídica:

Respecto de la garantía de la **Motivación** se reitera, es considerada como mínima del debido proceso y parte del derecho de defensa, ha llegado a constituir en la piedra angular de validez en todo pronunciamiento judicial o administrativo; ante su inexistencia la sanción constituye la nulidad de todo lo realizado o actuado.

6.3.1. La Corte Interamericana de derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez Vs. Ecuador, serie C. No. 170 (2007), Párr. 107, respecto a la motivación ha dicho: (1/4) *“es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”* y en el Caso Yatama Vs. Nicaragua, Serie C.N. 170 (2007) sostiene: *“las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben ser debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”*; en nuestro ordenamiento interno tenemos el artículo 76. 7) letra 1) de la Constitución que trae consigo la obligatoriedad de la motivación al disponer: *“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. (1/4)º. De lo anotado se colige el deber de motivar toda resolución de los poderes públicos constituye no solamente una parte atinente al derecho de defensa; sino también un limitante del poder Estatal particularmente de los organismos que la conforman. La motivación como una garantía constitucional permite a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias.

Esta garantía, de acuerdo a lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 0092-13-SEP-CC, la motivación para que pueda considerarse adecuada debe cumplir tres requisitos: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. Sobre estos requisitos, la Corte Constitucional lo expresó de la siguiente manera:

^a(1/4) 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.(1/4)º

6.3.2 El Artículo 130.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, impone a las juezas y jueces el deber de motivar las resoluciones, esto es, explicar y justificar con argumentos convincentes, claridad y profundidad, el porqué de una decisión judicial, de tal modo que aparezca nítidamente la razón suficiente por la cual el hecho fáctico se subsume en el hipotético de la norma jurídica, y el nexo que liga a las partes con el proceso. Para las partes y la sociedad es un derecho Constitucional, que permite el control de la arbitrariedad en las decisiones judiciales y el abuso de poder que sirve de base para la impugnación. Por lo que garantizado este derecho queda delimitado en los siguientes supuestos: Que la resolución ponga de manifiesto, las razones en que se funda; que permita comprobar que la decisión corresponde a una determinada interpretación y aplicación de normas de derecho, que contenga la información necesaria para recurrir y que los tribunales superiores puedan extraer de ella los supuestos indispensables para realizar el control de legalidad.

6.3.3. En el caso de análisis respecto del acto administrativo contenido en el Memorando N0. MINEDUC-CZ2.15D01-2021-0008-M, de fecha 04 de enero de 2021, (fs. 82) suscrito por el Mgs. Luis Oswaldo Cárdenas Aldaz, Director Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena, Subrogante, dirigido a Nelly Nardela Llerena Grefa, con el ASUNTO: Notificación de Terminación de Contrato de Servicios Ocasionales; se advierte que la única razón o motivo para darlo por terminado el contrato de servicios ocasionales suscrito con la hoy accionante, que rige a partir del 01 de octubre al 31 de diciembre de 2020, se basa en lo dispuesto en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 146 de su Reglamento General, literal f); Esta resolución adoptada, sólo hace referencia al último contrato de servicios ocasionales (01 enero 2020 al 31 de diciembre de 2020), sin tomar en cuenta, que la Accionante ha laborado durante 16 años consecutivos, habiendo suscrito con la institución accionada 17 contratos de servicios ocasionales. Hecho que debió ser analizado por la parte Accionada, previo a cesar en funciones a la Accionante.

Igualmente el informe de talento humano No. 001-15D01-UDTH-2020, sobre la **procedencia de terminación de contrato de servicios ocasionales**, suscrito por Elizabeth Chimbo, Analista de Talento Humano (E) de fecha 04 de enero de 2021, en el cual: ^aRecomienda: Al Director Distrital subrogante, que en su calidad de autoridad nominadora conforme a las atribuciones, proceda a la terminación de contrato a la servidora LLERENA GREFA NELLY NARDELA, con fecha fin al 31 de diciembre de 2020, de conformidad al art. 58 de la Ley y el art. 146 literal b) del Reglamento de la LOSEP, o salvo su mejor criterio.^o Informe que ha sido presentado en audiencia como sustento para haber cesado en funciones a la Accionante, de la revisión del mismo, verificándose que no existe el análisis y pronunciamiento respecto de todo el tiempo que la Accionante ha venido laborando en esa Institución,(16 años), respaldándose únicamente en el último contrato de servicios ocasionales del año 2020 para dar por terminada una relación laboral de aproximadamente 16 años; de lo que se deduce que el acto administrativo de terminación unilateral de la relación laboral carece de motivación, no cumple con los requisitos de pertinencia, no se determina presupuestos razonables y lógicos en relación a lo decidido, en tal razón no resulta comprensible la decisión adoptada en contra de la legitimada activa, no se explica los hechos fácticos ni de derecho para dar por terminada una relación laboral de tantos años, sin que se haya aplicado a favor de la accionante claras disposiciones legales que le habrían permitido obtener estabilidad laboral, lo cual vulnera no solo el derecho a la motivación previsto en el artículo 76 7) letra l) de la Constitución de la República sino también la

seguridad jurídica como bien lo analiza el juez de primera instancia en el numeral 8.1 de la sentencia.

6.4. Respeto de la Seguridad jurídica.- El artículo 82 de la Constitución dispone: *“ el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*. La Corte Constitucional para el Período de Transición. Sentencia No. 006-09-SEP-CC, respecto a la seguridad jurídica ha dicho:

“ (1/4) La seguridad jurídica en doctrina es vista como un principio universalmente reconocido del derecho que se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es la garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que caso de que esto se produzca, se establezcan mecanismos adecuados para su tutela (1/4)”

Corresponde a las autoridades administrativas y con mayor razón a los administradores de justicia cumplir y respetar las normas legales, constitucionales, reglamentarias, los principios jurídicos y precedentes jurisprudenciales en relación al caso concreto y con mayor razón cuando tales decisiones pueden afectar derechos constitucionales.

6.4.1. En el caso que se analiza, el Memorando No. MINEDUC-CZ2.15D01-2021-0008-M, de fecha 04 de ENERO de 2021, de Notificación de Terminación del Contrato de Servicios Ocasionales de Nelly Nardela Llerena Grefa, suscrito por el Mgs. Luis Oswaldo Cárdenas Aldaz, Director Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena, Subrogante, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República; de la prueba actuada ha quedado plenamente establecido que la Accionante ingresó a trabajar el día 12 de mayo de 2014, en la Red Escolar Autónoma Rural CECIB Mondayacu Wamaní, perteneciente al Ministerio de Educación, la misma que posteriormente se transformó en la Dirección Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena-Tena EDUCACIÓN; según Acuerdo Ministerial No. 078-12 de fecha 25 de enero de 2012 y Acuerdo Ministerial No. 0015-14 de fecha 03 de febrero de 2014, para ocupar el cargo de Auxiliar de Colecturía, bajo la modalidad de ^a **contrato de prestación de servicios**

personales ocasionales^o, amparado en la Ley Orgánica de Carrera Civil y Carrera Administrativa LOSCA (ley vigente a esa fecha) y partir del año 2010, dichos contratos son suscritos y renovados amparados en la Ley de Servicio Público LOSEP. Bajo esta modalidad de contratación (**contrato de servicios ocasionales**), la Accionante vino laborando hasta el año 2020, renovándose cada año sus contratos de servicios ocasionales, celebrándose **diecisiete contratos de servicios ocasionales**, es decir, la Accionante mantuvo una relación laboral con la misma ^aInstitución Empleadora^o (accionada), durante el tiempo de 16 años aproximadamente, hasta el 04 de Enero de 2021, que fue notificada con la terminación del contrato ocasional, mediante MEMORANDO Nro. MINEDUC-CZ2.15D01-2021-0008-M, de fecha 04 de ENERO de 2021.

La figura del contrato de servicios ocasionales se encuentra previsto en Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, (en adelante LOSEP), en concordancia con el Art. 143 del Reglamento de la misma Ley, disposiciones que contienen:

Como un primer elemento de análisis y en atención a los argumentos de las partes procesales, conviene indicar que el aludido **Artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público** (en adelante LOSEP), regula los contratos de servicios ocasionales, y a la fecha de celebración de la audiencia pública ante el juzgador de instancia, la disposición legal, establece:

^a (1/4) 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 depuesto 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 determinación 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 (1/4)°.

El Art. 146, literal f) del reglamento a la LOSEP, expresa:

a (1/4) Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales:) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo (1/4)°.

Al respecto, conforme lo determinado en el artículo 58 de la Losep, vigente, la naturaleza jurídica de los contratos de servicios ocasionales tiene el carácter temporal; es decir, no genera una estabilidad laboral al servidor público contratado.

Ahora bien, de los antecedentes expuestos, se desprende que la accionante permaneció en una relación laboral continua durante más de dieciséis años, consecutivos mediante la modalidad de contratos ocasionales; desnaturalizándose la esencia de estos contratos, con total inobservancia de la norma legal anteriormente invocada.

La Corte Constitucional ecuatoriana, en relación a la desnaturalización de los contratos ocasionales, en la sentencia N.° 048-17-SEP-CC dentro del caso N.° 0238-13-EP consideró:

a La 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 (Énfasis fuera del texto)°.

En el caso sub judice, el contrato de servicios ocasionales habría sido desnaturalizado; ya que, la institución pública extendió la relación laboral más allá de lo establecido en la disposición contenida en el inciso segundo y final del artículo 58 de la LOSEP, evidenciando la necesidad estable y continua del trabajo realizado por la accionante. Es decir, incumplió el plazo determinado en el inciso segundo y final del artículo 58 de la LOSEP; y, por lo tanto, la entidad pública desnaturalizó el contrato de servicios ocasionales.

La actual Corte Constitucional en la Sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados-05 de agosto de 2020-CASO No. 3-19-JP y acumulados, parágrafos 170 y 171, respecto a la desnaturalización de los contratos de servicios ocasionales, ha expresado:

° (1/4) Contratos de servicios ocasionales.- 170. Los contratos de servicios ocasionales son aquellos que se crean debido a una necesidad institucional no permanente a través de una partida presupuestaria y de la disponibilidad de recursos económicos. 171. Las instituciones públicas 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 ese 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 (1/4)°.

Precisamente esta situación, se da en la especie como lo veremos más adelante.

El Artículo 143 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, (en adelante Reglamento LOSEP), dispone:

° La autoridad nominadora, podrá suscribir contratos para la prestación de servicios ocasionales, previo informe favorable de la UATH. El informe justificará la necesidad de trabajo ocasional, certificará el cumplimiento de los requisitos previstos en la LOSEP y este Reglamento General para el ingreso ocasional al servicio público por parte de la persona a

ser contratada; (1/4) El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta un año y no podrá ser prorrogado salvo las cosas establecidos en la Ley. Una vez superado el plazo, se entenderá como necesidad institucional permanente lo que conllevará la respectiva creación del puesto, de conformidad a lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Se podrán suscribir varios contratos de servicios ocasionales entre la misma institución y la o el mismo servidor, durante un ejercicio fiscal en curso, que se pueden renovar dentro del consecutivo ejercicio fiscal, por necesidad institucional solo hasta 12 meses adicionales. Superado este plazo ya no se podrán contratar con la o el mismo servidor; y, pasado un ejercicio fiscal se podrá contratar nuevamente. Cuando las instituciones del Estado hayan contratado personal hasta el lapso de tiempo que permite el artículo 58 de la LOSEP, 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 prórroga del contrato de servicios ocasionales, no se suspende la relación entre la o el servidor y la institución contratante. (1/4)°.

Por otra parte, la Disposición Transitoria SÉPTIMA de la LOSEP, determina:

^a Como excepción y por esta ocasión, las personas que a la presente fecha mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos, previo el concurso de méritos y oposición, en el que se les otorgará una calificación adicional que será regulada en el reglamento a esta ley, en función de la experiencia en el ejercicio del cargo, ingresarán directamente a la carrera del servicio público, en el mismo nivel remunerativo que venían manteniendo, mediante la expedición del respectivo nombramiento permanente, siempre que no se trate de aquellos puestos excluidos de la carrera; sin perjuicio, de la reclasificación que a futuro pudiera realizarse para ubicarlos en el grado que le corresponda y de las acciones que pudieran efectuarse de ser el caso, ante el incumplimiento de las normas legales vigentes, a la fecha de suscripción de los respectivos contratos. Los demás servidores que laboran con contratos de servicios ocasionales vigentes a la presente fecha, podrán continuar prestando servicios; y, sus contratos se ajustarán a las disposiciones para los contratos ocasionales señalados en esta ley(1/4).°

UNDECIMA.- *Las personas que a la presente fecha hayan prestado ininterrumpidamente por cuatro años o más, sus servicios lícitos y personales en la misma institución, ya sea con contrato ocasional o nombramiento provisional, o bajo cualquier otra forma permitida por esta Ley, y que en la actualidad continúen prestando sus servicios en dicha institución, serán declaradas ganadoras del respectivo concurso público de méritos y oposición si obtuvieren al menos el puntaje requerido para aprobar las pruebas establecidas por el Ministerio del Trabajo. Nota: Disposición agregada por artículo 12 de Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 1008 de 19 de Mayo del 2017.*

Estas disposiciones transitorias fueron incorporadas para evitar la afectación a los derechos subjetivos de los servidores que venían laborando bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales renovados sucesivamente por más de dos años por una parte y para cumplir la regla constitucional de selección por concurso de méritos y oposición, en virtud de la cual, ^a las instituciones públicas tienen el deber de crear las partidas presupuestarias y convocar a concursos de méritos y oposición en los que el servidor tiene derecho a un puntaje adicional que definirá el Reglamento creado para el efecto^o, si el servidor contratado gana el concurso accederá directamente a la carrera administrativa, esto es que no está sujeto al período de prueba de seis meses; hecho que se inobservó, respecto de la situación laboral de la accionante.

Es evidente que estas disposiciones legales claras, públicas y previamente establecidas, fueron inobservadas por la Dirección Distrital 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena, Educación, puesto que ha quedado plenamente establecido con la prueba que se encuentra detallada en el numeral 5.4.1 de la sentencia impugnada, que la legitimada activa laboró en forma ininterrumpida por el tiempo de 16 años, bajo la figura de contratos ocasionales que fueron renovados cada año; respecto de esta forma de contratación, conforme a las normas señaladas, ésta contratación existe para satisfacer una ^a necesidad institucional no permanente^o, que tiene un tiempo de duración legal de 1 año, pudiendo ser renovado sólo hasta 12 meses más, superado este plazo no se podrá volver a contratar con la misma servidora, disposición legal que ha sido violentada por la Institución Accionada, dentro del presente caso.

Las disposiciones transitorias séptima y undécima de la LOSEP, garantizan un nivel de estabilidad para las personas que vienen laborando a través de la renovación sucesiva de contratos ocasionales, y, a sabiendas que la contratada hasta la fecha (2017) mantenía vigentes contratos de servicios

ocasionales por más de 13 años a la fecha de la expedición de la norma, sin embargo no se extendió el respectivo nombramiento permanente para su ingreso directo a la carrera del servicio público. Hecho que es admitido por la legitimada pasiva en audiencia, Inclusive el Informe Técnico No. 279, suscrito por el Ab. Lester Espín el 28 de noviembre de 2016, concluye que: Llerena Grefa Nelly Nardela, ^a goza de la estabilidad enunciada en la disposición transitoria séptima de la LOSEP^o sin embargo, al no finiquitarse el Concurso de Méritos y Oposición se continuó con su contratación bajo la modalidad de contrato ocasionales; en tal razón la desvinculación laboral de la Accionante, en el modo que se ha llevado a efecto, al no haberse respetado con las disposiciones legales citadas en líneas anteriores, **vulnera el Derecho a la Seguridad Jurídica.**

Es importante, resaltar la precisión que consta en la sentencia recurrida, ^a (1/4) *Conforme lo dicho por la Corte Constitucional en su sentencia No. 048-17-SEP-CC dentro del caso No. 0238-13-EP, se evidencia que según la normativa pertinente -artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y artículo 143 de su reglamento-, la naturaleza jurídica de los contratos de servicios ocasionales es temporal, lo que deriva en que efectivamente, estos no concedan estabilidad laboral a sus beneficiarios, circunstancia que solo se configura mediante la suscripción del correspondiente nombramiento definitivo que genere el ingreso a la carrera del servicio público, una vez que se hubiere efectuado el respectivo concurso de méritos y oposición conforme dispone el artículo 228 de la Constitución de la República. Ahora bien, en el caso que se analiza, aparentemente se habría iniciado el concurso de méritos y oposición para el puesto que venía ocupando la Accionante, sin embargo, el concurso no llegó a su conclusión, razón por la que se continuó renovando el contrato ocasional a la Accionante. Bajo estos presupuestos, se advierte que la DIRECCIÓN DISTRITAL 15D01-ARCHIDONA-CARLOS JULIO AROSEMENA TOLA-TENA EDUCACIÓN, inobservó las disposiciones legales antes anotadas, que desnaturalizan el carácter temporal de los contratos de servicios ocasionales, al celebrar con la accionante varios contratos sucesivos, excediendo el tiempo de doce meses de duración o hasta que culmine el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso e incluso incumpliendo la posibilidad de la única renovación del contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales.*

El aplazamiento de la "necesidad temporal" institucional por sobre el tiempo que establece la ley respecto de la duración de los contratos ocasionales y para su renovación, evidencia que se generó una "necesidad estable", consecuentemente, la responsabilidad de la institución pública de convocar a un concurso de méritos y oposición para seleccionar a la persona que cubra dicho cargo. Por lo expuesto resulta claro, que la entidad demandada, a través de la desnaturalización de la temporalidad del contrato de servicios ocasionales, no constató la existencia de una necesidad

institucional transitoria, a contrario sensu se evidenció una relación laboral constante, generando como consecuencia una expectativa laboral continua en la beneficiaria. En tal virtud, en tanto la persona afectada no debe soportar la negligencia del órgano o institución pública que habiendo evidenciado una necesidad institucional estable no realizó el correspondiente concurso de méritos y oposición conforme dispone la ley de la materia.(1/4)°

También es importante el Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-375, emitido el 5 de diciembre de 2019, por el Ministro de Trabajo, que contiene las ^aDirectrices para la optimización de gastos de personal en la modalidad de contrato de servicios ocasionales°.

El Art. 3, literal b), y Art. 9, de las ^aDirectrices para la optimización de gastos de personal en la modalidad de contrato de servicios ocasionales°, expresan:

^a (1/4) Art. 3.- Glosario.- Para efectos de la aplicación de este Acuerdo, considérese el siguiente glosario: b) Prórroga de los contratos de servicios ocasionales.- Entiéndase la prórroga de los contratos de servicios ocasionales, cuando la necesidad se volvió permanente, superado los doce meses previo al cumplimiento de los requisitos legales determinados en los incisos doce, trece y catorce del artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público, de conformidad con las directrices emitidas en este Acuerdo (1/4)°.

^a (1/4) Art. 9.- De los contratos de servicios ocasionales sujetos a la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP.- Los contratos de servicios ocasionales de servidores amparados por la Disposición Transitoria Undécima de la LOSEP, mantendrán la prórroga hasta la creación del puesto, misma que deberá ser solicitada y sin excepción alguna, durante el ejercicio fiscal 2020, para lo cual, las instituciones previstas en el ámbito de aplicación del presente Acuerdo, deberán realizar las gestiones correspondientes para la creación del puesto y por lo tanto, el concurso de méritos y oposición determinado en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2018-0192 y demás normativa que el Ministerio del Trabajo expida para el efecto (1/4)°.

Fundamentalmente, la legitimada activa alega violación a la seguridad jurídica, pues, se encontraba laborando más 16 años mediante contratos de servicios ocasionales, suscritos sucesivamente; y además, el contrato se encontraba prorrogado y la Unidad de Talento Humano estaba en la obligación de crear un puesto de conformidad al Art. 58 de la LOSEP, en concordancia con lo que prescribe el Acuerdo Ministerial MDT-2019-375 de fecha 5 de diciembre del 2019.

6.5 Respecto de la vulneración del derecho al trabajo .- El artículo 33 de la Constitución, determina:

^a *El Trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía (1/4)°*; el artículo 325 ibídem dice: ^a *El Estado garantizará el derecho al trabajo (1/4)°*. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 23 manifiesta: *“Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”*;

b) La Corte Constitucional en sentencia No. 241-16-SEP-CC, caso N.° 1573-12-EP, citada en la sentencia 004-18-SEP-CC, del 3 de enero de 2018, caso 0664-14-EP; sobre este derecho, ha dicho lo siguiente:

^a (1/4) *De igual forma, cabe indicar que dado el principio de interdependencia de los derechos, el derecho al trabajo está inexorablemente relacionado con la materialización de otros derechos constitucionales, como el derecho a la vida digna, vivienda o los derechos de libertad, entre otros; de manera que el ejercicio pleno del derecho al trabajo, irradia sus efectos respecto de otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En consecuencia, hay que observar al trabajo como fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual, a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y el de su familia. En consecuencia, son estos elementos fundamentales, los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelarlos.*

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado en la sentencia N.° 093-14-SEPCC, emitida en el caso N.° 1752-11-EP, que:

[...] ^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.*

La Sentencia de la Corte Constitucional No. 3-19-JP/20 y acumulados:

^a Las Instituciones públicas han aplicado como regla general 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 ésta 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^o

El artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

^a (1/4) . La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia^o .

Teniendo en cuenta las disposiciones legales invocadas, así como la jurisprudencia señalada, este Tribunal coincide con el criterio del juez-a quo al considerar que la forma abrupta como ha sido desvinculada de la institución educativa la accionante, luego de haber sido contratada en 17 ocasiones sucesivas, inobservando la normativa aplicable al caso concreto, como se analiza en este fallo, no solo que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, sino también el derecho al trabajo, y a una vida digna y adecuada, la actuación del legitimado pasivo actuó es contraria a la ley y violatoria de derechos. Llama la atención la actuación anómala y desidia de la institución para con la accionada, al no haber cumplido con el ordenamiento jurídico, realizando el respectivo concurso de méritos y oposición para ingresarlo al servicio público, en la forma que prescribe la ley a fin de garantizar la permanencia y estabilidad laboral de la funcionaria, y no afectar el derecho al trabajo.

SÉPTIMO : DECISIÓN.- Por las consideraciones expuestas, y conforme a las disposiciones constitucionales, y legales, así como la jurisprudencia anotadas en este fallo y en base a la obligación determinada en el principio constitucional del artículo 11 numerales 3 y 5 de la Constitución de la República, que obliga a las autoridades judiciales, en materia de derechos y garantías constitucionales aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a la efectiva vigencia de los derechos, este

Tribunal de la Corte provincial de Napo, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL,**
EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA
CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve:

- 1) Rechazar el recurso de apelación propuesto por la accionante Velasteguí Coronel Silvana Raquel, Directora Distrital 15D01 Archidona, Carlos Julio Arosemena Tola, Tena, EDUCACION, en consecuencia, se ratifica en todas sus partes la sentencia venida en grado, emitida por el Juez de la Unidad Judicial Penal de Tena, con funciones de Juez Constitucional el 4 de febrero de 2021, a las 13h14.
- 2) De conformidad con lo que determina el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República y numeral 1 del artículo 25 de la Ley de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, esta sentencia se enviará la Corte Constitucional, para su conocimiento y eventual selección y revisión, en el término de tres días, contados a partir de su ejecutoria. Sin Costas que regular. Notifíquese.-

ALMEIDA VILLACRES MERCEDES
JUEZA PROVINCIAL (PONENTE)

ABATA REINOSO BELLA NARCISA DEL PILAR
JUEZA PROVINCIAL

BARROS NOROÑA HERNAN MANUEL
JUEZ PROVINCIAL